



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 166/10
10.02.2012. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Олге Ђуричић и Власте Јовановић, чланова већа, са саветником суда Радојком Маринковић, као записничарем, одлучујући по захтеву П.Лтд д.о.о. ТВ П., Б., који је поднет преко пуномоћника В.Ђ.Ђ.Б., адвоката из Б., за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда II 2 У 1849/10 (2007) од 01.07.2010. године, уз учешће противних странака Савета републичке радиодифузне агенције из Београда, Васина 2-4 и Д.с.о.о.з.и.и.д. ТВ М. из Н.С., у предмету издавање дозвола за емитовање ТВ програма, у нејавној седници већа одржаној дана 10.02.2012. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА, УКИДА пресуда Управног суда II 2 У 1849/10 (2007) од 01.07.2010. године и предмет враћа Управном суду на поновно одлучивање.

О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом одбијена је тужба тужиоца П.Лтд д.о.о. ТВ П., Б., поднета против решења Савета републичке радиодифузне агенције број 1073/07 од 07.09.2007. године, којим је одбијен приговор тужиоца на решење Савета републичке радиодифузне агенције број 607-1/07 од 21.06.2007. године, којим се ставом првим диспозитива издаје дозвола за емитовање телевизијског програма за подручје региона радиодифузну област 9 оквирна жељена зона покривања - подручја општина Р26 (Нови Сад, Кула, Бачка Паланка, Сомбор) подносиоцу пријаве ТВ М. д.с.о.о.з.и.и.д из Н.С., а ставом другим диспозитива одбијена је пријава подносиоца захтева на јавни конкурс за издавање дозволе за емитовање телевизијског програма за исто подручје.

Захтев за преиспитивање судске одлуке је поднет на основу члана 49. став 1. тачка 3. Закона о управним споровима, јер подносилац сматра да су испуњени услови за подношење овог ванредног правног средства против побијане пресуде, обзиром да је у поступку који је вођен по Закону о радиодифузији прописани правни лек приговор, о коме одлучује исти орган, што значи да је у овом поступку искључена жалба. У захтеву истиче да је побијаном пресудом повређен закон и правила поступка која су била од утицаја на решење ствари. Сматра да је Управни суд заправо одлучивао у спору пуне јурисдикције из чл. 43. ЗУС-а иако нису постојали услови за примену ове одредбе, јер је побијаном пресудом утврдио другачије чињенично стање од чињеничног стања наведеног у образложењу оспореног решења. Оцењујући правилност примене прописаног критеријума „пословни успех“ (економска самоодрживост), суд је изнео став који је супротан условима објављеног јавног конкурса за издавање дозволе и разлозима које је дао тужени орган. При томе побијаном пресудом нису оцењени наводи тужбе да у списима предмета Савета РРА не постоје записници састављени у складу са чланом 64. до 69. Закона о општем управном поступку и да је оспорено решење донето по дискреционом овлашћењу, што је супротно правном схватању Управног одељења Врховног суда Србије од 28.06.2007. године као и да је оспорени акт обухваћен повредом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку јер, осим паушално, тужени није навео конкретне доказе на основу којих је утврдио чињенично стање при одлучивању о приговору као ни опредељујуће разлоге при оцењивању тих доказа. Такође, истиче да нису цењени наводи тужбе да је оспорено решење донето применом Правилника о издавању дозвола за емитовање радио/телевизијског програма који никада није објављен у "Службеном гласнику РС", и да су у поступку неправилно примењене одредбе о изузећу чланова Савета РРА када је одбачен захтев за изузеће као недозвољен са образложењем да Законом о радиодифузији и Законом о општем управном поступку није предвиђен поступак за изузеће председника и чланова Савета РРА ни надлежност у одлучивању по захтеву за изузеће. Осим тога, нису оцењени наводи тужбе да је оспореним решењем повређено начело објективности и забране дискриминације прокламовано одредбом члана 3. тачка 6. Закона о радиодифузији па тиме и право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије јер је као разлог који је утицао на доношење одлуке о издавању дозволе ТВ М. тужени орган навео да ТВ М. за разлику од подносиоца има седиште на територији Покрајине Војводине, те да такво поступање представља дискриминацију по основу припадности учесника јавног конкурса у односу на територију одакле потиче или има регистровано седиште. Са изнетих разлога подносилац захтева

предлаже да Врховни касациони суд уважи захтев и преиначи или укине побијану пресуду.

Противне странке, Савет републичке радиодифузне агенције који је доставио списе предмета и Д.с.о.о.з.и.и.д. ТВ М. из Н.С. у остављеном року нису доставили одговор на захтев.

Поступајући по поднетом захтеву и испитујући побијану пресуду у границама захтева, у смислу члана 54. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС", број 111/09), Врховни касациони суд је нашао да је захтев дозвољен и основан.

Испитујући дозвољеност поднетог правног средства, Врховни касациони суд је нашао да се правилно у захтеву указује да су испуњени услови за преиспитивање побијане пресуде Управног суда из члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима. Ово из разлога што из списка предмета произилази да је првостепено и другостепено решење донео исти орган - Савет републичке радиодифузне агенције, на основу, између осталих прописа, чланова 50, 52, 53. и 54. став 1. Закона о радиодифузији. Чланом 54. став 1. Закона о радиодифузији је прописано да подносилац пријаве на јавном конкурс у који је незадовољан одлуком савета има право да у року од 15 дана од дана достављања решења о одбијању пријаве поднесе приговор Савету. То значи да је Законом о радиодифузији предвиђена надлежност истог органа за одлучивање по приговору. Чланом 216. Закона о општем управном поступку је прописано да се за решавање у другом степену не може утврђивати надлежност у оквиру органа који је у управној ствари решавао у првом степену. Врховни касациони суд налази да решавање Савета републичке радио дифузне агенције по приговору поднетом на основу члана 54. став 1. Закона о радиодифузији представља једностепено одлучивање, јер је о приговору одлучивао исти орган који је донео и првостепено решење а не неки други непосредно виши орган. Чланом 49. став 2. тачка 3. истог Закона је прописано да захтев може да се поднесе у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба. Са ових разлога, дозвољен је захтев за преиспитивање судске одлуке поднет на основу члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима против правноснажне одлуке Управног суда донете у управном спору о оцени законитости одлуке Савета РРА донете по приговору подносиоца пријаве на јавном конкурс за издавање дозвола за емитовање телевизијског програма.

Према образложењу побијане пресуде Управни суд је одбио тужбу подносиоца захтева, јер је нашао да је тужени орган правилно поступио када је одбио као неоснован приговор тужиоца изјављен против решења којим је одбијена његова пријава на јавни конкурс за издавање дозволе за емитовање телевизијског програма за подручје региона ближе описаног у ставу 2 диспозитива решења, а оспорено решење је донето у поступку у коме није било повреда правила поступка и на основу потпуно утврђеног чињеничног стања уз правилну примену материјалног права. Према образложењу побијане пресуде, из списка предмета произилази да је тужени орган правилно оценио испуњеност услова јавног конкурса по критеријумима за издавање дозвола за емитовање програма, објављеним у јавним гласилима у периоду од 07.04.2007. до 09.04.2007. године, када је утврдио да ТВ М. из Н.С. испуњава све услове из ових критеријума и пружа већу гаранцију да ће доприносити већем квалитету и већој разноврсности програма. Набрајајући прописане критеријуме, суд налази да је критеријум пословни успех/економска самоодрживост правилно утврђен на основу финансијских извештаја за 2005. годину, јер у тренутку подношења пријава на јавни конкурс још увек није био истекао рок за предају финансијског извештаја Народној банци за 2006. годину. Према образложењу побијане пресуде критеријуме "гаранција станице доприносу већем квалитету и разноврсности програма" и "гледаност/слушаност радио и ТВ станице" тужени је правилно оценио према броју запослених лица и уговору о уступању телевизијских права, уговору о пословно-техничкој сарадњи са већим бројем привредних субјеката и новинско-издавачким предузећем Ф., извештају S.M. о гледаности локалних станица у Србији од 10.01.2007. године и анализи гледаности TNS m.p. у фебруару 2006. године. Остали наводи тужбе, по оцени Управног суда, нису од утицаја на доношење другачије одлуке, како је то правилно нашао и тужени орган ценећи наводе тужиоцевог приговора.

Основано се наводима захтева указује да Управни суд побијаном пресудом није оценио наводе тужбе, који су и по налажењу овог суда од битног утицаја на правилност и законитост решавања ове управне ствари. Наиме, подносилац захтева је у тужби, што понавља и у захтеву, детаљно указао на повреде правила поступка и повреде закона у односу на одлучне чињенице које су од значаја за доношење правилне и законите одлуке у овом управно-судском поступку, које је Управни суд морао да цени у смислу члана 39. став 1. Закона о управним споровима („Сл. лист СРЈ“ бр. 46/96) који Закон се у конкретном случају примењује на основу члана 77. став 1. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, број 111/09). То су наводи којима се указује да у списима предмета Савета републичке радиодифузне агенције не постоје записници састављени у смислу члана 64. до 69. Закона о општем управном поступку о изведеним радњама и садржини изведених доказа на основу којих је донета одлука о издавању дозволе и записник о већању и гласању, да оспорено решење није донето по основу критеријума за издавање дозвола за емитовање програма који су објављени у јавним гласилима, да оспорени акт не садржи у образложењу конкретне доказе на основу којих је утврђена испуњеност појединих критеријума, као ни опредељујуће разлоге при оцењивању тих доказа, да је одлука Савета Републичке радиодифузне агенције донета применом Правилника о издавању дозвола за емитовање радио/телевизијског програма који никада није објављен у "Службеном гласнику Републике Србије", да је процесни закључак којим је одбачен захтев тужиоца за изузеће чланова Савета Републичке радиодифузне агенције незаконит, као и да је повређено начело објективности и забране дискриминације прокламовано одредбом члана 3. тачка 6. Закона о радиодифузији када је као један од разлога за доношење одлуке узета територија одакле учесник конкурса потиче, односно на којој има регистровано седиште, иако је конкурс расписан за подручје целе Републике. Поступајући на наведени начин, Управни суд је, по оцени овог суда, повредио и право подносиоца захтева на образложену судску одлуку као елемент права на правично суђење

зајамчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије. Сагласно наведеној одредби Устава, обавеза судова и других државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења је да, између осталог, образложе своје одлуке. Испитујући у управном спору законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, суд не мора да прихвати разлоге тужиоца, али је дужан да их размотри и да се о њима изјасни, што Управни суд побијаном пресудом није учинио.

Поред изнетог, основано се наводима захтева указује да је Управни суд у образложењу побијане пресуде изнео чињеничне закључке и разлоге који нису садржани у оспореном решењу. Наиме, према условима јавног конкурса по Критеријумима за издавање дозволе објављеним у јавним гласилима 2007. године, подносилац пријаве на конкурс је дужан да достави финансијски извештај са билансом стања и билансом успеха за последњу пословну годину пре године у којој се подноси пријава на јавни конкурс. Према образложењу оспореног решења тужени је за оцену овог критеријума узео податке из финансијског извештаја за 2005, а не за 2006. годину, која је последња пословна година пре године у којој је поднета пријава на конкурс објављен 2007. године, а да при томе није дао никакве разлоге за такво поступање. Међутим, ценећи наводе тужбе којима се на то указује, Управни суд у образложењу пресуде износи да у тренутку подношења пријава на јавни конкурс још увек није био истекао рок за предају финансијских извештаја Народној банци Србије за 2006. годину, због чега је тужени испуњеност овог критеријума правилно оценио на основу финансијских извештаја за 2005. године. Дати разлози из образложења пресуде садржани су у одговору туженог органа на тужбу, али овај одговор, по оцени Врховног касационог суда, није саставни део оспореног решења и њиме се не могу надопуњавати и отклањати пропусти учињени тим решењем. Стога је Управни суд битно повредио правила поступка прописана чланом 38. став 1. Закона о управним споровима („Сл. лист СРЈ“ бр. 46/96), када је у побијаној пресуди, као разлоге за одлуку дату у оспореном решењу навео чињеничне закључке и опредељујуће разлоге који нису садржани нити произилазе из образложења тог решења.

Са изнетих разлога Врховни касациони суд је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву и предмет вратио Управном суду који је дужан да расправи питања на која му је указано овом пресудом.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

дана 10.02.2012. године, Узп 166/10

Записничар,

Радојка Маринковић, с.р.

Председник већа - судија

Снежана Живковић, с.р.