

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 015835 16 Uvp
Banja Luka, 02.06.2016. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Edine Čupeljić i Strahinje Čurkovića, kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Sanje Oraščanin, u upravnom sporu po tužbi mldb. L. R. iz B. L., zastupane po zakonskoj zastupnici, majci N. L. iz B. L., a ona po punomoćnicima M. P. i S. G., advokatima iz B. L., Ulica... (u daljem tekstu: tužiteljica), protiv rješenja broj: 04/1-27-167/14 od 27.11.2014. godine tuženog Ministarstva... RS, u predmetu izdavanja putne isprave, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 015835 15 U od 30.12.2015. godine, u nejavnoj sjednici održanoj dana 02.06.2016. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev se odbija.

Zahtjev tužiteljice za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Pobijanom presudom, uvažanjem tužbe poništen je uvodno označeni osporeni akt, kojim je poništeno rješenje Centra... (CJB) B. L. broj 08-04/3-1-27.8-41/14 od 21.10.2014. godine i predmet vraća prvostepenom organu na ponovno rješavanje u skladu sa odredbama člana 227. Zakona o opštem upravnom postupku. Tim prvostepenim rješenjem odobreno je izdavanje putne isprave - pasoša na ime L. R., kći S., rođene... godine u B. L., JMBG:..., sa prebivalištem u B. L., Ulica...

U obrazloženju pobijane presude nižestepeni sud pozivajući se na odredbu člana 18. stav 2. Zakona o putnim ispravama u BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 4/97-60/13, u daljem tekstu: Zakon), ukazuje da je pravilno prvostepeni organ odobrio izdavanje putne isprave - pasoša na ime maloljetne L. R., a bez da je pribavio saglasnost drugog roditelja, odnosno odobrio izdavanje na osnovu stručnog mišljenja Centra za... B. L. (Centar) obzirom da odlukom suda o razvodu braka, izdavanje putne isprave za dijete nije uslovljeno saglasnošću oba roditelja, da je u prilog takvom postupku i podatak naveden u stručnom mišljenju da otac S. R. ne daje za idržavanje svoje kćerke, da se nije odazvao na pismeni poziv Centra, te da je pravo na putnu ispravu jedno od osnovnih prava djeteta, a u skladu je i sa navedenim odredbama Zakona, te Konvencijom o pravu djeteta, u smislu koje se u svakom postupku prvenstveno štite prava i interesi djeteta. Zbog navedenog nije pravilan zaključak tuženog da je u konkretnom slučaju bilo potrebno prethodno tražiti pismenu

saglasnost oca mldb. L. R., pa tek onda u slučaju da isti nije saglasan obavijestiti organ starateljstva i na osnovu njegovog stručnog stava odlučiti o zahtjevu. Ovo iz razloga što Porodični zakon RS nema izričitu odredbu koja se odnosi na ovu problematiku, ali iz duha samog zakona proizlazi obaveza da u slučaju neslaganja roditelja u vršenju roditeljskog prava odlučuje organ starateljstva, čime je zakonodavac želio zaštititi dijete jer u takvoj situaciji Centar postupa kao organ koji štiti prava i interese djeteta. Shodno navedenom, pravilno je u skladu sa naprijed navedenim odredbama Zakona, prvostepeni organ dao saglasnost za izdavanje putne isprave mldb. L. R., pa se osporeni akt sa suprotnim stanovištem i razlozima ukazuje nezakonitim.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude tuženi osporava njegovu zakonitost zbog povrede pravila postupka sadržanim u odredbama Zakona o opštem upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu. Navodi da je u odgovoru na predmetnu tužbu, ukazao da je u izvršenju osporenog akta od 27.11.2014. godine donio novo prvostepeno rješenje broj 08-04/3-1-27.8-41/14 od 04.02.2015. godine, kojim je odobrio izdavanje putne isprave – pasoša na ime mldb. L. R. i u čijem obrazloženju je naveo da je u međuvremenu pribavio izjavu njenog oca, koji je protiv tog rješenja izjavio žalbu, a koja je odbijena novodonesenim drugostepenim rješenjem od 11.03.2015. godine, protiv kojeg je on takođe pokrenuo upravni spor, koji je okončan presudom istog nižestepenog suda broj 11 0 U 016431 15 U od 17.12.2015. godine. Tom presudom, kojom je odbijena tužba imenovanog sud je zaključio da je postupak pravilno proveden i odluka donesena u interesu mldb. djeteta shodno uputama iz rješenja od 27.11.2014., a koje je predmet ovog upravnog spora, po kojem je nižestepena presuda donesena kasnije, tj. 30.12.2015. godine, ali sa suprotnim pravnim stavom, da nije pravilan zaključak da je prethodno potrebno tražiti pismenu saglasnost oca, odnosno drugog roditelja, već da treba obavijestiti organ starateljstva i na osnovu njegovog stručnog mišljenja odlučiti o zahtjevu. Dakle, iz izloženog proizlazi da u ovom predmetu postoje dvije različite pravosnažne presude sa suprotnim mišljenjem o tumačenju odredbe člana 18. Zakona, odnosno sa različitim tumačenjem po pitanju da li je potrebno tražiti prethodnu pismenu saglasnost drugog roditelja. Ukazuje i da nižestepeni sud u vrijeme donošenja predmetne presude čije se preispitivanje traži nije uzeo u obzir izmjene Uputstva o načinu utvrđivanja ispunjavanja uslova za izdavanje putne isprave iz člana 18. stav 3. Zakona („Službeni glasnik BiH“, broj 12/14), koje su bile od posebnog značaja za postupanje u predmetnoj upravnoj stvari. Smatra i da sud nije mogao odlučivati sve dok nije u upravnom postupku donijeta konačna odluka, pa predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda ukine ili preinači tako da se tužba odbaci kao prijevremena.

Tužiteljica u odgovoru na zahtjev osporava njegove navode i ističe da je sadržaj istog nerazumljiv i neuredan, jer da se iz istog ne može utvrditi šta tuženi konkretno osporava i kakav zahtjev ističe u odnosu na pobijanu presudu. Takođe ne navodi u čemu se ogleda nezakonitost presude, niti daje dokaz koji bi išao u prilog neosnovanim tvrdnjama iz zahtjeva, pa proizlazi da nije ispunio elementarnu zakonsku obavezu za pokretanje predmetnog postupka, čime je predmetni zahtjev u suprotnosti sa zakonom. Smatra da nižestepeni sud pravilno postupa, cijeneći da je drugostepeni organ pogrešno utvrdio da je osporenim aktom pogrešno primjenjeno materijalno pravo, odnosno odredba člana 18. stav 4. i u vezi sa stavom 3. Zakona, kao i zaključak da se navedena odredba ne može primjeniti u konkretnom slučaju. Nesporna je činjenica da je brak roditelja mldb. L. R. razveden presudom Osnovnog

suda u Kotor Varoši od 28.04.2009. godine kojom je njihovo zajedničko dijete povjereno na čuvanje, vaspitanje i izdržavanje majci, a presudom nije uslovljena saglasnost oba roditelja za izdavanje putne isprave. S obzirom na sadržaj odredbe člana 18. stav 2. i u vezi sa stavom 3. tačka d) Zakona, proizlazi da za izdavanje putne isprave u situaciji kada odlukom suda o razvodu braka nije uslovljena saglasnost oba roditelja za izdavanje putne isprave, se pribavlja mišljenje o opravdanosti izdavanja iste od nadležne službe socijalne zaštite, pa imajući u vidu navedeno, prvostepeni organ je zatražio mišljenje Centra, koji je postupio po zahtjevu, dao mišljenje cijeneći činjenicu da otac ne daje za izdržavanje svoje kćerke i da se nije odazvao pozivu Centra, te da je pravo na izdavanje putne isprave jedno od osnovnih prava djeteta. Smatra da je prvostepeni organ postupio u skladu sa materijalnim propisima, a opreza radi, poziva se i na odredbu člana 86. stav 4. Porodičnog zakona kojom je decidno propisano da se roditelj koji ne vrši roditeljsko pravo u slučaju neslaganja sa postupkom ili mjerom roditelja koji to pravo vrši, može obavijestiti organ starateljstva koji će o tome odlučiti, a da otac mlđb. L. R. to nije učinio, niti se odazvao pozivu Centra, pa je Centar svoje mišljenje o ovom pitanju dao u cilju zaštite interesa djeteta. Oспорava i navode tuženog da je tužba prijevremena, s obzirom na jasne odredbe člana 15. i 7. Zakona o upravnim sporovima ("Službeni glasnik RS" broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), a takođe i navode da je pogrešno postupio sud kada je nakon donošenja presude od 17.12.2015. godine donio i osporenu presudu od 30.12.2015. godine, te da nema mogućnosti da postupi u izvršenju ovih presuda, s obzirom da je sporno pitanje na istovjetan način riješeno obema presudama. Shodno navedenom predlaže da se zahtjev odbije i da se tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove sastava odgovora na zahtjev, u iznosu od 1.316,25 KM, prema dostavljenom troškovniku, a sve sa zakonskom zateznom kamatom počev od presuđenja pa do konačne isplate, u roku od 15 dana pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Zainteresovano lice, S. R. nije dao odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev i pobijanu presudu, na osnovu odredbe člana 39. ZUS, kao i cjelokupne spise ovog upravnog spora i predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz slijedećih razloga:

Predmet ove upravne stvari je zahtjev tužiteljice mlđb. L. R., zastupane po zakonskoj zastupnici majci N. L., čija je ona i starateljica, jer joj je nakon razvoda braka njenih roditelja, zaključenog između N. L.-R. i S. R., povjerena na čuvanje, vaspitanje i izdržavanje. U tom svojstvu je majka tužiteljice dana 09.07.2014. godine CJB B. L. podnijela zahtjev za izdavanje putne isprave, pasoša, uz koji je priložila potrebnu dokumentaciju, pa i presudu Osnovnog suda u Kotor Varoši broj: 73 0 P 002059 05 P od 28.04.2009. godine, o razvodu braka, koji je zaključila sa njenim ocem.

Postupajući po tom zahtjevu, a s obzirom da pomenutom presudom o razvodu nije uslovljena saglasnost oba roditelja za izdavanje putne isprave, prvostepeni organ je zatražio mišljenje Centra o opravdanosti izdavanja tražene putne isprave mlđb. L. R. pa je Centar dao mišljenje broj: 02-60215-53/14-2 CM, od 13.10.2014. godine, u kojem je naveo da se i bez odobrenja oca tužiteljice može dati saglasnost za izdavanje putne isprave, uz obrazloženje da otac ne daje za izdržavanje svoje kćerke, da se nije odazvao njihovom pozivu i da je pravo na putnu ispravu jedno od osnovnih prava djeteta. U skladu sa navedenim prvostepeni organ, a imajući u vidu da je imenovanj i

ranije izdata putna isprava serijskog broja:..., dana 14.05.2010. godine, sa rokom važenja tri godine, kao i mišljenje Centra, zaključio da su ispunjeni uslovi za izdavanje tražene putne isprave, pa je u skladu sa članom 18. stav 4. Zakona odobrio izdavanje putne isprave - pasoša na ime L. R..

Nižestepeni sud je u pobijanoj presudi zaključio da je prvostepeno rješenje doneseno nakon pravilno provedenog postupka i uz pravilnu primjenu odredbe člana 18. stav 4. Zakona, koji zaključak osporava tuženi smatrajući da se putna isprava mld. djetetu, u slučaju kada odlukom suda o razvodu braka nije riješeno pitanje izdavanja putne isprave, ne može izdati bez da se prethodno, od drugog roditelja, zatraži pismeno izjašnjenje o davanju saglasnosti za izdavanje putne isprave, a da u slučaju da nema saglasnosti, se o tome obavijesti organ starateljstva i na osnovu stručnog stava odluči po takvom zahtjevu.

Prema odredbi člana 18. stav 2. Zakona za maloljetna, odnosno poslovno nesposobna lica zahtjev za izdavanje putnih isprava podnosi jedan od roditelja uz saglasnost drugog roditelja odnosno drugi zakonski zastupnik. Stavom 3. iste odredbe, propisano je da izuzetno od odredbi iz prethodnog stava isprava će se izdati: a) ako se jedan od roditelja vodi kao nestala osoba, b) ako je jedan od roditelja nepoznatog prebivališta ili boravišta, c) ako je jedan od roditelja nedostupan organu za izdavanje putne isprave i d) ako je jednom od roditelja, odlukom suda, dodijeljeno starateljstvo nad djetetom, osim u slučaju da istom odlukom suda izdavanje putne isprave i putovanje djeteta u inostranstvo nije uslovljeno saglasnošću oba roditelja.

Dakle, pravilo je da zahtjev za izdavanje putne isprave za maloljetna lica podnosi jedan od roditelja uz saglasnost drugog roditelja, a izuzetak od tog pravila, tj. izdavanje putne isprave bez saglasnosti drugog roditelja omogućeno je u slučajevima navedenim u stavu 3. tačka a)-d) te odredbe. U konkretnom slučaju, kako je iz činjeničnog utvrđenja nesporno da je mldb. L. R. odlukom suda povjerena na čuvanje i vaspitanje majci, a istom tom odlukom nije uslovljena saglasnost oba roditelja za izdavanje putne isprave, to proizlazi da za izdavanje putne isprave imenovanoj nije potrebna saglasnost njenog oca. Shodno navedenom pravilno je prvostepeni organ, CJB B. L. postupio kada je u tom slučaju zatražio mišljenje Centra o opravdanosti izdavanja putne isprave za imenovanu, prvenstveno iz razloga što su svi organi, organizacije i fizička lica dužni da bez odlaganja obavijeste organ starateljstva u pogledu ostvarivanja i radi zaštite djetetovih prava (član 13. Porodičnog zakona). Proizlazi da je postupio u skladu sa navedenim zakonskim odredbama i u cilju zaštite prava i interesa djeteta, kako je i predviđeno Konvencijom o pravu djeteta.

Navedena odredba člana 18. Zakona u stavu 4. obavezuje organe nadležne za izdavanje putne isprave da po službenoj dužnosti utvrde ispunjavanje uslova iz stava 3. ovog člana, u skladu sa podzakonskim aktom koji donosi Ministarstvo... BiH, tj. Uputstvom o načinu utvrđivanja ispunjavanja uslova za izdavanje putne isprave iz člana 18. stav 3. Zakona („Službeni glasnik BiH“, broj: 55/09 i 12/14, u daljem tekstu: Uputstvo), kojim je detaljnije razrađen postupak pribavljanja isprava i dokaza po službenoj dužnosti u slučajevima iz navedene zakonske odredbe.

U odredbi člana 4. Uputstva, je razrađen samo slučaj kada je odlukom suda o dodjeljivanju starateljstva nad maloljetnim licem izdavanje putne isprave uslovljeno saglasnošću oba roditelja i u kome je nadležni organ obavezan da od drugog roditelja

kojem nije dodijeljeno starateljstvo zatraži pisano izjašnjenje o davanju saglasnosti za izdavanje putne isprave. Dakle, nije propisan postupak organa u slučaju kao što je predmetni, pa je neosnovano pozivanje tuženog na ovu odredbu Uputstva, a i pogrešno tumačenje da postoji obaveza pribavljanja saglasnosti drugog roditelja, jer da to proizlazi iz ove odredbe Uputstva. Nižestepeni sud se pogrešno pozvao na ranije važeću odredbu člana 4. Uputstva („Službeni glasnik BiH“, broj: 55/09) što tuženi u zahtjevu primjećuje, ali je taj propust bez uticaja na zakonitost pobijane presude iz već navedenog razloga. Osim toga, taj raniji tekst je u slučaju, kao što je predmetni upućivao na obavezu organa nadležnog za izdavanje putne isprave, da prethodno pribavi mišljenje organa starateljstva, što je i propisano pomenutom odredbom Porodičnog zakona.

Neosnovan je navod zahtjeva da sud nije mogao odlučivati sve dok se nije u upravnom postupku donijela konačna odluka, s obzirom da je akt kojim je odlučeno po žalbi, konačan upravni akt, protiv kojeg se može podnijeti tužba. O navodima zahtjeva da u ovoj upravnoj stvari postoje dvije odluke nižestepenog suda sa različitim pravnim stavom o tumačenju odredbe člana 18. Zakona, ovaj sud se ne može izjašnjavati, jer ta druga odluka, koju tuženi navodi u zahtjevu nije predmet ocjene u ovom postupku.

Kod takvog stanja stvari po ocjeni ovog suda u pobijanoj presudi nije ostvaren nijedan razlog njene nezakonitosti predviđen u odredbama člana 35. stav 2. ZUS pa se zahtjev tuženog odbija a na osnovu člana 40. stav 1. istog zakona.

Odluka o odbijanju zahtjeva tužiteljice za naknadu troškova sastava odgovora na zahtjev se temelji na odredbi člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku RS („Službeni glasnik RS“ broj 58/03-61/13) u vezi sa članom 48. ZUS. Naime, odgovor na zahtjev nije obavezna radnja u postupku, tako da propustom davanja odgovora ne nastaju nikakve posljedice za stranku, a kako sadržaj odgovora na zahtjev nije imao uticaja na ishod odlučivanja o zahtjevu za vanredno preispitivanje, ovaj sud nalazi da trošak sastava odgovora nije bio neophodan za okončanje postupka po ovom pravnom sredstvu.

Zapisničar
Sanja Oraščanin

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podračić