

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
TUZLANSKI KANTON

KANTONALNI SUD U TUZLI

Broj: 32 0 Rs 375993 21 Rsž
Tuzla, 11.5.2023. godine

Presudom Vrhovnog suda FBiH broj
32 0 Rs 375993 23 Rev od 16.01.2024. godine,
revizija je usvojena, pobijana presuda preinačena-
žalba tuženog se odbija i prvostepena presuda
potvrđuje

Kantonadni sud u Tuzli, u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Lekić, kao predsjednice vijeća, Edina Buljubašića i Šejle Kamberović Hadžiefendić, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužitelja M.Š. iz T., ulica ..., zastupan po punomoćniku Edinu (S) Hodžiću, advokatu iz Tuzle, protiv tuženog Tuzlanski kanton, Vlada Tuzlanskog kantona, zastupan po Kantonalnom pravobranilaštvu Tuzla, radi poništenja odluka i uspostave radno pravnog statusa, vrijednost spora 10.000,00 KM, odlučujući o žalbi tuženog izjavljenoj protiv presude Općinskog suda u Tuzli, broj: 32 0 Rs 375993 20 Rs od 27.7.2021. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 11.5.2023. godine, donio je slijedeću

P R E S U D U

Žalba se uvažava i prvostepena presuda preinačava u dosuđujućem dijelu, sadržanom u stavu I, II i III izreke, tako što se tužbeni zahtjev odbija, kao i u odluci o troškovima postupka, sadržanoj u stavu IV izreke, tako što se obavezuje tužitelj da nadoknadi troškove prvostepenog postupka tuženom u iznosu od 1.080,00 KM.

Obavezuje se tužitelj da tuženom naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 450,00 KM u roku od 15 dana od dostavljanja prepisa ove presude.

Odbija se zahtjev tuženog za naknadu troškova prvostepenog i žalbenog postupka preko iznosa dosuđenih u stavu I i II izreke ove presude.

O b r a z l o ž e n j e

Stavom I izreke prvostepene presude poništeni su rješenje Vlade Tuzlanskog kantona o razrješenju direktora Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Tuzlanskog kantona broj 02/1-34-33998/19 od 12.11.2019. godine i odluka Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-34-36448/19 od 10.12.2019. godine, kao nezakoniti.

Stavom II izreke obavezan je tuženi da tužitelju uspostavi radno-pravni status sa svim pravima iz radno-pravnog statusa na poziciji direktora Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Tuzlanskog kantona, počev od 12.11.2019. godine, pa do povratka na to radno mjesto, a u roku od 15 dana od dana donošenja presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Stavom III izreke obavezan je tuženi da tužitelju na ime naknade štete zbog neisplaćenih plaća, koje bi tužitelj ostvario kao direktor Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Tuzlanskog kantona po Rješenju o imenovanju broj 02/1-34-36484/18 od 12.12.2018. godine za period od 12.11.2019. godine do 26.10.2020. godine, isplati iznos od ukupno 28.664,68 KM, i to kako slijedi: za period od 12.11. – 30.11.2019. godine iznos od 1.435,92 KM, za mjesec decembar 2019. godine iznos od 2.394,56 KM, za mjesec januar 2020. godine iznos od 2.394,56 KM, za mjesec februar 2020. godine iznos od 2.394,56 KM, za mjesec mart 2020. godine iznos od 2.394,56 KM, za mjesec april 2020. godine iznos od 2.603,60 KM, za mjesec maj 2020. godine iznos od 2.603,60 KM, za mjesec juni 2020. godine iznos od 2.603,60 KM, za mjesec juli 2020. godine iznos od 2.603,60 KM, za mjesec avgust 2020 godine iznos od 2.603,60 KM, za mjesec septembar 2020 godine iznos od 2.603,60 KM, za period od 1.10.- 26.10.2020 godine iznos od 2.028,92 KM, a sve sa zakonskom zateznom kamatom, počev od 11-tog u mjesecu, kao dana dospijeća za platu iz prethodnog mjeseca, pa do konačne isplate, kao i da za tužitelja uplati Federalnom zavodu PIO/MIO Mostar obavezne doprinose za penzijsko-invalididsko osiguranje za period od 12.11.2019. godine do 26.10.2020. godine u ukupnom iznosu od 10.311,01 KM, a sve u roku od 15 dana od dana prijema presude, pod prijetnjom izvršenja.

Stavom IV izreke obavezan je tuženi da tužitelju naknadi troškove postupka u iznosu od 1.952,00 KM, a sve u roku od 15 dana od dana prijema presude, pod prijetnjom izvršenja, dok je sa viškom zahtjeva za naknadu troškova postupka preko dosuđenog iznosa od 1.952,00 KM do traženog iznosa od 1.966,00 KM tužitelj odbijen, kao neosnovan.

Protiv navedene presude žali se tuženi iz svih razloga propisanih odredbom člana 208. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15 - u daljem tekstu skraćeno: ZPP), te iz razloga navedenih u žalbi predlaže da se pobijana presuda preinači tako što će se tužba odbaciti, odnosno tužbeni zahtjev odbiti i obavezati tužitelj da nadoknadi troškove postupka, ili da se presuda ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno suđenje, te potražuje troškove žalbenog postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 982,00 KM.

U odgovoru na žalbu tužitelj predlaže da drugostepeni sud predmetnu žalbu odbije kao neosnovanu i obaveže tuženog da tužitelju naknadi troškove za sastav odgovora na žalbu u iznosu od 1.350,00 KM.

Ispitujući prvostepenu presudu u smislu odredbe člana 221. ZPP, ovaj sud je našao da je žalba tuženog osnovana.

Predmet ovog spora je zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Vlade Tuzlanskog kantona od 12.11.2019. godine o razrješenju tužitelja sa mjesta direktora Kantonalne uprave za inspeksijske poslove TK i odluke Vlade Tuzlanskog kantona od 10.12.2019. godine, kojim je odbijen prigovor tužitelja na rješenje o razrješenju, te zahtjev da se tužitelju uspostavi radno-pravni status i obaveže tuženi da tužitelju isplati naknadu plate sa pripadajućim doprinosima za PIO. Tužbeni zahtjev tužitelj zasniva na činjeničnim tvrdnjama da je Vlada TK nezakonito razriješila tužitelja sa mjesta direktora Kantonalne uprave za

inspekcijske poslove jer je osporeno rješenje doneseno suprotno odredbama Zakona o državnoj službi u TK i Zakona o Vladi TK, a razlog za razrješenje je isključivo političke prirode.

Tuženi osporava postavljeni tužbeni zahtjev uz tvrdnju da se u parničnom postupku ne može odlučivati o zahtjevu za zaštitu prava tužitelja jer takvo što nije predviđeno Zakonom o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH, te navodi da je tužitelj razriješen sa mjesta direktora Kantonalne uprave za inspekcijske poslove u skladu sa odredbama Zakona o državnoj službi u TK i odredbama Odluke o postupku razrješenja rukovodilaca samostalnih uprava i upravnih organizacija i uprava upravnih organizacija u sastavu organa državne službe prije isteka mandata.

Iz razloga pobijane presude i utvrđenja prvostepenog suda i relevantnom slijedi:

- da među strankama nije sporno da je tužitelj rješenjem Vlade TK, broj: 202/1-34-36784/18 od 12.12.2018. godine imenovan na poziciju direktora Kantonalne uprave za inspekcijske poslove TK na mandat od 5 godina počev od 13.12.2018. godine;
- da je rješenjem Vlade TK, broj: 02/1-34-33998/19 od 12.11.2019. godine tužitelj razriješen sa pozicije direktora prije isteka mandata zbog lošeg poslovanja, odnosno neusvajanja izvještaja o radu;
- da se iz izvoda iz transkripcije tonskog snimka desete sjednice Skupštine TK ne može sa sigurnošću utvrditi u čemu je bio loš rad tužitelja i Kantonalne uprave za inspekcijske poslove TK obzirom su u diskusiji učestvovali B.G. i M.Č. i da se bez dalje diskusije prešlo na glasanje i
- da se postupak za razrješenje lica iz člana 9. stav 2. Zakona o državnoj službi u TK ne može urediti „Odlukom“ Vlade TK, već isključivo „Uredbom“ kao podzakonskim aktom kojim bi se uredila provedba Zakona o državnoj službi u TK, pa je imajući u vidu ovakvo činjenično i pravno utvrđenje, prvostepeni sud usvojio kao osnovan tužbeni zahtjev, kao u izreci prvostepene presude.

Neosnovano se žalbom istrajava na tvrdnji da sud nije ovlašten da u parničnom postupku odlučuje o zahtjevu za zaštitu prava tužitelja zbog razrješenja sa mjesta direktora, kao i pozivanje na odredbe Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH i rješenje Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 P 235156 18 Rev od 20.12.2018. godine. Ovo iz razloga što je odredbom člana 24. stav 3. Zakona o državnoj službi u Tuzlanskom kantonu ("Sl. novine Tuzlanskog kantona", broj: 7/2017, 10/2017, 10/2018, 14/2018, 8/2021, 10/2022 i 14/2022, u nastavku: Zakon o državnoj službi TK) propisano da se imenovanje lica iz stava prvog i drugog ovog člana (tj. rukovodilaca samostalne uprave i samostalne upravne organizacije, te rukovodilaca uprave i upravne organizacije) vrše u skladu sa Zakonom o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u Federaciji Bosne i Hercegovine („Sl. novine Federacije BiH“, broj 12/3, 34/03 i 65/13), dok je postupak razrješenja navedenih lica regulisan odredbom člana 25. Zakona o državnoj službi TK, a u kojem članu se ne navodi da se razrješenje vrši u skladu sa Zakonom o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u Federaciji Bosne i Hercegovine. Prema tome, u postupku razrješenja tužitelja sa mjesta direktora Kantonalne uprave za inspekcijske poslove nema mjesta primjeni Zakona o

ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u Federaciji Bosne i Hercegovine, pa tako ni primjeni stavova koji su izraženi u rješenju Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 P 235156 18 Rev od 20.12.2018. godine (u tom postupku se preispitalo da li postoji sudska nadležnost za preispitivanje odluka i razrješenju članova upravnog odbora Federalnog zavoda za zapošljavanje). Osim toga, odredba člana 14. Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u Federaciji Bosne i Hercegovine kojom je bio propisan način razrješenja je brisana u cijelosti članom 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u Federaciji Bosne i Hercegovine („Sl. novine Federacije BiH“, broj 65/13).

Suprotno žalbenim tvrdnjama, pravilno je prvostepeni sud cijenio prigovor neblagovremenosti tužbe pozivajući se na odredbe člana 114. stav 2. Zakona o radu (“Službene novine Federacije BiH”, broj 26/16 i 89/18, 44/22) jer je u ovom radnom sporu tužba podnesena 17.2.2020. godine, dakle unutar roka od 90 dana od dana donošenja Odluke tuženog po prigovoru od 10.12.2019 godine, koja je punomoćniku tužitelja uručena dana 18.12.2019. godine, a imajući u vidu da je odredbom člana 51. Zakona o državnoj službi TK propisano da se na lica iz člana 9., stav (2) i stav (3). tog Zakona (u koja nesporno spada i tužitelj) primjenjuje Zakon o radu, drugi zakoni i kolektivni ugovori kojima se uređuju prava i obaveze iz radnih odnosa, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Međutim, osnovano se dovodi u pitanje zakonitost i pravilnost ožalbene presude žalbenim prigovorom da se prvostepeni sud neosnovano upustio u razmatranje da li je Kantonalna uprava za inspeksijske poslove loše poslovala, odnosno da li je bilo osnova da se ne prihvati izvještaj o radu, pri čemu se pravilno ukazuje da se u ovom slučaju ne radi o sporu pune jurisdikcije.

U konkretnom slučaju, ispitivanje zakonitosti odluke o razrješenju tužitelja sa mjesta direktora se ograničava na razmatranje primjene procesnog i materijalnog prava, te da li su pravilno utvrđene činjenice na osnovu kojih je odluka o razrješenju donesena, tako da sud nema ovlaštenja da se upušta u cjelishodnost i opravdanost pobijanih odluka, što spada u ovlaštenje donosioca odluka. Sa aspekta procesnog prava, to podrazumijeva ocjenu provedenog postupka za razrješenje, a sa aspekta primjene materijalnog prava, to se odnosi na pravilnost primjene propisa na osnovu kojih je donesena odluka o razrješenju.

Odredbom člana 25. stav 6. Zakona o državnoj službi TK je propisano da lica iz člana 9. stav 2. ovog Zakona (u koja spada tužitelj) mogu biti razriješena i prije isteka mandata ako se u svom radu ne pridržavaju zakona, podzakonskih propisa, smjernica, zaključaka i drugih akata zakonodavne, predstavničke ili izvršne vlasti, ostvaruju loše poslovne rezultate, prekorače ovlaštenje i time nanese štetu organu državne službe, ako svojim ponašanjem povrijede ugled organa državne službe i u drugim slučajevima utvrđenim ovim ili drugim zakonom, dok je u stavu 7. istog Zakona propisano da postupak za razrješenje lica iz člana 9. stav 2. pokreće organ koji ih je imenovao, a provodi se po proceduri utvrđenoj podzakonskim propisom Vlade.

Na osnovu člana 25. stav 7. Zakona o državnoj službi TK donesena je Odluka o postupku razrješenja rukovodilaca samostalnih uprava i upravnih

organizacija u sastavu organa državne službe prije isteka mandata Vlade Tuzlanskog kantona („Sl. novine TK“ broj 14/2018, u nastavku skraćeno: Odluka o postupku razrješenja) kojom je bliže propisana procedura za razrješenje direktora, a u kojoj je članom 3. stav 3. definisano da loš poslovni rezultat podrazumijeva neusvajanje odnosno neprihvatanje izvještaja o radu ili finansijskog izvještaja, za bilo koji izvještajni period, od strane organa koji usvaja odnosno prihvata izvještaj o radu ili finansijski izvještaj.

Iz stanja spisa slijedi da je procedura za razrješenje tužitelja sa mjesta direktora provedena u skladu sa Odlukom o postupku razrješenja jer je donošenju rješenja o razrješenju tužitelja sa mjesta direktora prethodilo neusvajanje izvještaja o radu za 2018. godinu i za prvih šest mjeseci 2019. godine. Među strankama nije sporno da je Vlada TK razmatrala izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspeksijske i donijela zaključak broj 02/1-05-12400/19 o neprihvatanju izvještaja o radu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove za period 01.01. - 31.12.2018. godine, nakon čega je izvještaj prosljeđen Skupštini TK-a na razmatranje, da bi Skupština TK aktom broj: 02-02-354-4/19 od 08.11.2019. godine obavijestila Vladu TK da je na 10. Sjednici Skupštine TK-a održanoj dana 18.10.2019. godine u okviru 22.tačke dnevnog reda razmatran i Izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove za period 01.01. - 31.12.2018. godine i da isti nije usvojen, te da je Vlada TK razmatrala izvještaj o radu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove za period 1.1.-30.6.2019. godine i donijela zaključak broj 02/1-05-31637/19 od 15.10.2019. godine kojim nije prihvaćen navedeni izvještaj o radu.

Prema tome, kako je Vlada TK u potpunosti provela proceduru razmatranja izvještaja o radu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove, donijela zaključak o neprihvatanju izvještaja i isti prosljedila Skupštini TK koja je također razmatrala izvještaj o radu i isti nije usvojila, to je pravilnom primijenjenom procesnog i materijalnog prava doneseno sporno rješenje o razrješenju tužitelja.

Imajući u vidu da se u konkretnom slučaju ne radi o sporu pune jurisdikcije, prvostepeni sud se nije mogao upuštati u ocjenu da li je na sjednici Skupštine TK vođena adekvatna rasprava i diskusija povodom odlučivanja o izvještaju o radu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove, niti je sud bio ovlašten preispitivati da li su odluke Skupštine TK i Vlade TK o neusvajanju izvještaja proizvoljne i paušalne, kojom prilikom se prvostepeni sud poziva na izvještaje o radu prema kojima je plan poslovanja prebačen za 17,9% odnosno za 28,6%. Isto tako, nije bilo mjesta preispitivanju kojim podzakonskim aktom je Vlada TK trebala urediti postupak za razrješenje direktora trebala, odnosno da li je to „odluka“ ili „uredba“ jer to nije u nadležnosti prvostepenog parničnog suda.

Prvostepeni sud je razmatranje trebao ograničiti samo na ocjenu da li je prije donošenja spornog rješenja o razrješenja primijenjeno procesno i materijalno pravo, te da li su utvrđene potrebne činjenice za primjenu materijalnog prava (tj. da li je Vlada TK donijela odgovarajuću odluku o neprihvatanju izvještaja o radu, a što je u konkretnom slučaju nesporno utvrđeno).

Imajući u vidu naprijed izloženo, valjalo je žalbu uvažiti i prvostepenu presudu preinačiti u dosuđujućem dijelu sadržanom u stavovima I, II i III, na način naveden u izreci ove drugostepene presude, primjenom odredbe člana 229. tačka 4. ZPP. Istovremeno, valjali je primjenom člana 397. stav 2. ZPP preinačiti i odluku o troškovima postupka sadržanu u stavu IV izreke.

Kako je u konačnom tužitelj u cijelosti izgubio parnicu, to je u smislu odredbe člana 386. stav 1. i člana 395. u vezi sa članom 387. stav 1. ZPP, sud obavezao tužitelja da tuženom naknadi tražene troškove postupka u iznosu od ukupno 1.080,00 KM, a koji se odnose na: sastav odgovora na tužbu, zastupanje na pripremnom ročištu i zastupanje na glavnoj raspravi u iznosima od po 360,00 KM, dok je u preostalom dijelu odbijen zahtjev tuženog za troškove prvostepenog postupka kao neosnovan jer tuženom, imajući u vidu vrijednost spora, za zastupanje na glavnoj raspravi ne pripada pravo na nagradu u iznosu od 996,00 KM, već u iznosu od 360,00 KM, kako je to propisano odredbom člana 13. tačka 1.c u vezi sa članom 12. Tarife o nagradama i naknadi za rad troškova advokata u Federaciji BiH (u nastavku skraćeno – Advokatska tarifa).

Obzirom da je tuženi uspio sa žalbom, sud je obavezao tužitelja da tuženom nadoknadi troškove žalbenog postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 450,00 KM, dok je u preostalom dijelu zahtjev tuženog za naknadu troškova žalbenog postupka odbijen jer imajući u vidu vrijednost spora tuženom za sastav žalbe ne pripada traženi iznos 982,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
Smiljana Lekić,s.r.