

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 14 0 U 005552 23 Uvp
Banjaluka, 16.01.2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sudija Strahinje Ćurkovića predsjednika vijeća, Edine Čupeljić i Božane Vulić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Nataše Božić, u upravnom sporu po tužbi D. M.-B. iz N. B., [...], R. S. (u daljem tekstu: tužiteljica), protiv akta tuženog Upravnog odbora Univerziteta u Istočnom Sarajevu, broj [...] od 02.09.2022. godine, u predmetu ponavljanja upravnog postupka, odlučujući o zahtjevu tužiteljice za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005552 22 U od 29.12.2022. godine, u sjednici vijeća održanoj 16.01.2025. godine, donosi

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005552 22 U od 29.12.2022. godine preinačava, tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je kao neosnovana tužba podnesena protiv uvodno označenog osporenog akta, kojim je odbačen prijedlog tužiteljice za ponavljanje postupka okončanom Odlukom Upravnog odbora Univerziteta u Istočnom Sarajevu broj: [...] od 28.12.2020. godine, kao nedopušten. Tom odlukom o otkazu ugovora o radu odbijen je kao neosnovan prigovor tužiteljice izjavljen na rješenje rektora Univerziteta broj [...] od 26.10.2020. godine, kojim je tužiteljici, zaposlenoj na radnom mjestu nastavnika u zvanju redovnog profesora na Pravnom fakultetu Pale i odjeljenjima van sjedišta u Bijeljini i Srebrenici, broj [...] od 01.12.2014. godine, broj [...] od 01.03.2019. godine i broj [...] od 31.12.2019. godine utvrđen prestanak radnog odnosa, sa danom dostavljanja ovog rješenja, jer ima zasnovan radni odnos sa punim radnim vremenom kod drugog poslodavca.

Odbijanje tužbe obrazloženo je stavom suda da je pravilno tuženi zaključio da je zahtjev tužiteljice za ponavljanje postupka nedopušten, shodno odredbi člana 102. stav 6. Zakona o visokom obrazovanju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 67/20), jer navedeni postupak podliježe radno-pravnoj regulativi, s obzirom da se radi o rješavanju pitanja iz radnog odnosa, o utvrđivanju i postojanju ili nepostojanju povreda prava iz radnog odnosa odnosno donošenja rješenja o otkazu ugovora o radu. Takva odluka da bi imala svojstvo upravnog akta mora ispunjavati uslove i to u pogledu donosioca, akt mora biti autoritativan, rješavajući, pojedinačan, konačan i donesen u upravnim stvarima, a shodno odredbi člana 7. stav 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), što u konkretnom nije slučaj. Tužiteljica je na odluku tuženog podnijela prijedlog za ponavljanje postupka, pa je s obzirom na navedeno, tuženi pravilno primjenom odredaba Zakona o opštem upravnom postupku, koje regulišu institut ponavljanja upravnog postupka, prijedlog odbacio

kao nedopušten. Dakle u ovoj stvari radi se o radno-pravnoj materiji, gdje je pravna zaštita obezbijedena prema odredbama Zakona o radu, kod redovnog suda.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužiteljica osporava njenu zakonitost zbog povrede zakona, drugog propisa ili opšteg akta i zbog povrede propisa o postupku koja je mogla biti od uticaja na rješenje stvari. Ukazuje na odredbe člana 51. stav 2. Zakona o visokom obrazovanju kojim je propisano da su odluke koje upravni organ donosi u izvršavanju nadležnosti iz odredbe člana 51. stav 1. toga zakona konačni i upravni akti protiv kojih se može pokrenuti upravni spor. Pitanje stvarne sudske nadležnosti, a i karaktera postupka koji se vodi pred organima visoko školske ustanove kada rješavaju o pravima, obavezama i odgovornosti zaposlenih i zaposlenih iz radnog odnosa uređeno je stavom 2. te odredbe. Sud se u obrazloženju pobijane presude ne izjašnjava o navodima tužiteljice, a propust da cijeni ključne argumente predstavlja povredu prava na pravično suđenje iz odredbe člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu: Konvencija). Takođe joj je uskraćeno pravo na pristup sudu, a s obzirom da je pomenutim odredbama eksplicitno određeno da se protiv odluka Upravnog odbora visoko školske ustanove donijetih po prigovoru zaposlenih vodi upravni spor. Takođe dodatno ukazuje da je pokrenula i vodila radni spor protiv rješenja rektora o otkazu ugovora o radu pred Osnovnim sudom u Bijeljini, pa je u postupku po žalbi protiv presude tog suda Okružni sud u Bijeljini našao da Osnovni sud nije stvarno nadležan da odlučuje o zakonitosti odluke Upravnog odbora tuženog, a upravo pozivajući se na pomenutu odredbu Zakona o visokom obrazovanju. Prema tome činjenica da pune dvije godine vodi upravni postupak i nije ostvarila sudsku zaštitu, jer se sudovi oglašavaju nenadležnim, ukazuje da joj je povrijeđeno pravo na pristup sudu. Predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda uvaži, tako da se tužba uvaži i poništi osporeni akt.

U odgovoru na zahtjev tuženi osporava njegove navode, te posebno ukazuje na sadržaj odredbe člana 102. stav 5. Zakona o visokom obrazovanju, koji u odnosu na obaveze prava i odgovornosti akademskog osoblja predviđa primjenu Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblasti visokog obrazovanja i studentskog standarda Republike Srpske i opšteg akta visokoškolske ustanove (Pravilnik o radu tuženog) kojima je dalje određena pravna priroda zaštite prava radnika zaposlenih na javnim visoko školskim ustanovama, kakva ustanova je i tuženi Univerzitet u Istočnom Sarajevu. Ta pravna zaštita se ostvaruje u postupku kod poslodavca, podnošenjem zahtjeva za zaštitu prava radnika, prijedlogom za mirno rješavanje pred Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova i tužbom za mirno rješavanje radnih sporova. Polazeći od toga tuženi osporavajući navode zahtjeva ističe da su isti neosnovani i neutemeljeni te u svemu podržava utvrđenje suda iz pobijane presude i u svemu ostaje kod navoda iz odgovora na tužbu u predmetnoj upravnoj stvari. Ovo i iz razloga što su sva činjenična utvrđenja potpuna i tačna, a pravna shvatanja pravilna, što je tuženi iznio u zaključku Upravnog odbora Univerziteta od 02.09.2022. godine kojim je odbacio prijedlog za ponavljanje postupka kao nedopušten, pa imajući u vidu da u zahtjevu tužiteljica uglavnom ponavlja razloge tužbe koji su cijenjani u pobijanoj presudi, to se i zahtjev ukazuje neosnovanim. Nadalje navodi da se odredba člana 51. stav 2. Zakona o visokom obrazovanju odnosi na upravne akte donesene u upravnim stvarima i u upravnom postupku, što je nesporno, a da u odredbi člana 51. stav 1. toga zakona su propisane nadležnosti Upravnog odbora, u tački 13. te odredbe propisano je da Upravni odbor odlučuje o prigovoru zaposlenih na odluke rektora iz radnog odnosa, što je slučaj u ovoj upravnoj stvari. Tužiteljica je prigovor podnijela povodom rješenja rektora od 26.10.2020. godine kojom je imenovanoj otkazan ugovor o radu na neodređeno vrijeme pa je upravni odbor očigledno riješavao o radno-pravnom statusu tužiteljice. Iz tog razloga je pravilno ocijenjeno da osporena odluka nije akt koji je donesen u vršenju javnih ovlašćenja i da nema obilježja konačnog upravnog akta povodom kojeg se može ponoviti upravni postupak.

Kako se u konkretnom slučaju radi o otkazu ugovora o radu to se na ovaj slučaj trebaju primijeniti pomenuti kolektivni ugovor i Pravilnik o radu, a nakon toga i pravo na podnošenje tužbe nadležnom sudu za zaštitu prava radnika u roku od 6 mjeseci od dana saznanja za povredu. S tim u vezi u smislu člana 51. stav 2. i 58. stav 4. Zakona o visokom obrazovanju upravni spor će se voditi protiv konačnih odluka koje su donijete u upravnim stvarima u postupcima u kojima nije odlučivano o pravima, obavezama i odgovornosti radnika. U tom pravcu je odredba člana 102. stav 6. istog zakona kojom je regulisano da se za pitanja prava i obaveza i odgovornosti iz radnog odnosa akademskog osoblja i drugih lica zaposlenih u visokoškolskoj ustanovi primjenjuje zakon kojima se uređuju radni odnosi, ako ovim zakonom nije drugačije određeno. Odrednica „drugačije“ ne može da od obligaciono pravnog ugovora napravi upravno pravni ugovor. Visoko školske ustanove nisu državni organi, a ni samostalne upravne organizacije već imaju autonoman status u okviru Republike Srpske i Zakona o obrazovanju. Takođe ukazuje na član 9. stav 1. tačka 1. ZUS po kojem se upravni spor ne može voditi protiv akata donesenih u stvarima u kojima je sudska zaštita osigurana van upravnog spora, a to je u konkretnom slučaju u radnom sporu kod nadležnog suda. Predlaže da se zahtjev odbije kao neosnovan.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), ovaj sud odlučuje kao u izreci iz sljedećih razloga:

Prema podacima spisa rješenjem rektora Univerziteta od 26.10.2020. godine tužiteljici, zaposlenoj na radnom mjestu nastavnika u zvanju redovnog profesora na Pravnom fakultetu Pale i odjeljenjima van sjedišta u Bijeljini i Srebrenici, otkazan je ugovor o radu na neodređeno vrijeme od 01.12.2014. godine, od 01.03.2019. godine i od 31.12.2019. godine i utvrđen prestanak radnog odnosa, sa danom dostavljanja ovog rješenja, jer ima zasnovan radni odnos sa punim radnim vremenom kod drugog poslodavca. Shodno datoj pravnoj pouci, tužiteljica je u ostavljenom roku podnijela prigovor tuženom, koji je odbijen rješenjem od 28.12.2020. godine, a tužiteljica upućena da nadležnom sudu podnese tužbu za zaštitu prava iz radnog odnosa u roku od 6 mjeseci od dana saznanja za povredu ili dana učinjene povrede.

Dana 16.02.2021. godine tužiteljica je tuženom podnijela prijedlog za ponavljanje postupka po navedenoj odluci Upravnog odbora od 28.12.2020. godine iz razloga bitnih povreda pravila postupka iz odredbe člana 234. stav 1. tačka 2., 6., 8. i 9. ZOUP, a sve nakon što je i pokrenula i vodila radni spor pred Osnovnim sudom u Bijeljini, kako je od strane tuženog i upućena, a s obzirom da je Okružni sud u Bijeljini našao da Osnovni sud u Bijeljini nije bio stvarno nadležan da odlučuje o zakonitosti odluke Upravnog odbora tuženog. U konkretnom slučaju odlučujući o prijedlogu za ponavljanje tuženi je zaključkom od 02.09.2022. godine prijedlog odbacio kao nedopušten, uz obrazloženje da se ne radi o upravnom aktu odnosno da odluka kojom je okončan postupak čije se ponavljanje traži, nije donesena u vršenju javnih ovlaštenja, a ni u upravnim stvarima, već je donesena prilikom odlučivanja o pravima, obavezama i odgovornosti tužiteljice kao akademskog osoblja iz oblasti radnog odnosa, pa se primjenjuje zakon kojim se uređuju radni odnosi. Pobijanom presudom prihvaćen je ovakav stav tuženog kao pravilan i tužba odbijena kao neosnovana.

Relevantna za odluku u konkretnom slučaju je odredba člana 102. stav 6. Zakona o visokom obrazovanju, kojom je propisano da za pitanja prava, obaveza i odgovornosti iz radnog odnosa akademskog osoblja i drugih lica zaposlenih u visokoškolskoj ustanovi primjenjuje se zakon kojim se uređuju radni odnosi, ako ovim zakonom nije drugačije određeno. Ta odredba se mora posmatrati u kontekstu sa odredbom člana 51. istog zakona, konkretno iz stava 1. tačka

13. te odredbe, jer se radi o odluci upravnog odbora kojom je odlučeno u drugom stepenu o prigovoru zaposlenih na odluku rektora, za koju je u stavu 2. te odredbe propisano da je odluka upravnog odbora konačna, a protiv iste se može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom. Dakle tom odredbom je upravo drugačije određeno, odnosno određeno je, da se kada su u pitanju radni odnosi zaposlenih u visokoškolskoj ustanovi, pravna zaštita ostvaruje u upravnom sporu. Kod takvog stanja stvari pogrešan je zaključak tužene i nižestepenog suda da se u konkretnom slučaju ne radi o upravnom aktu, pa da iz tog razloga nema mjesta ponavljanju postupka, odnosno da je prijedlog za ponavljanje postupka nedopušten. Iz tog razloga se osporeni akt ukazuje nezakonito donesenim, pa u ponovnom postupku postoji obaveza tuženog da ispita postojanje procesno i materijalno pravnih uslova za podnošenje navedenog prijedloga iz odredbe člana 241. ZOUP, pa shodno utvrđenom odlučiti o daljem toku postupka.

Iz navedenih razloga, po ocjeni ovog suda, u pobijanoj presudi ostvareni su razlozi predviđeni odredbama člana 35. stav. 2. ZUS, pa se zahtjev tužiteljice za njeno vanredno preispitivanje uvažava, na osnovu odredaba člana 40. stav 1. i 2. tog zakona, pobijana presuda preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava, jer su ostvareni razlozi iz odredaba člana 10. tačke 2. i 4. ZUS.

Zapisničar
Nataša Božić

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Za tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić