

Босна и Херцеговина
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД
Број: 12 0 У 009373 23 Увп
Бањалука, 09.4.2025. године

Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Свјетлане Кнежевић, предсједника вијећа, Татјане Ступар и Асмира Коричића, чланова вијећа, уз учешће Жељке Вујановић, записничара, у управном спору по тужби Р. Ј. из Б., улица [...] (у даљем тексту: тужилац), заступан по пуномоћнику Јовану Готовцу, адвокату из Зворника, [...], против рјешења број [...] од 02.6.2022. године Скупштине Општине Братунац (у даљем тексту: тужена), у предмету опозива са функције предсједника скупштине општине, одлучујући о захтјеву тужене, заступане по пуномоћнику Срђану Раковићу, адвокату из Бањалуке, ул. Првог крајишког корпуса бр. 25, први спрат, бр. 3, за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Бијељини број 12 0 У 009373 22 У од 14.10.2022. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 09.4.2025. године, донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се одбија.

Тужена се одбија са захтјевом за накнаду трошкова поступка.

Тужилац се одбија са захтјевом за накнаду трошкова састављања одговора на захтјев.

Образложење

Побијаном пресудом, ставом 1 изреке, уважена је тужба и поништен оспорени акт којим је, чланом 1 диспозитива, тужилац опозван са функције предсједника Скупштине Општине Братунац са даном 02.6.2022. године, а чланом 2 одређено да то рјешење ступа на снагу даном доношења и биће објављено у „Службеном гласнику Општине Братунац“. Ставом 2 изреке пресуде тужена је обавезана да тужиоцу исплати трошкове управног спора у износу од 877,50 КМ, у року од 30 дана од дана достављања пресуде.

Уважење тужбе образложено је наводима да је тужилац уредно сазвао сједницу Скупштине Општине Братунац (у даљем тексту: СО Братунац) за дан 02.6.2022. године, али да није био у могућности да предсједава истом па су одборници тог дана одржали сједницу без присуства тужиоца и донијели рјешење о опозиву тужиоца са функције предсједника СО Братунац. Суд се позвао на одредбу члана 79 став 6 Пословника о раду Скупштине Општине Братунац („Сл. гласник Општине Братунац“ број 3/18, у даљем тексту: Пословник), којом је прописано да се сједница скупштине сазвана супротно одредбама тог члана сматра незаконитом, а донесени акти ништавим, што је у конкретном случају. Такође, да је погрешно примијењена одредба члана 44 став 2 Статута Општине Братунац („Сл. гласник Општине Братунац“ број 10/17, у даљем тексту:

Статут), којом је прописано да предсједник скупштине општине може бити опозван и прије истека мандата, ако своја права и дужности не врши у складу са Статутом, Пословником, због неморалног и недоличног понашања, због већих пропуста у раду или злоупотребе функције коју обавља те и у другим случајевима утврђеним законом, што прописује и одредба члана 175 став 2 Пословника. Ово јер је било потребно провести одговарајући поступак у оквиру којег би се утврдиле конкретне чињенице из којих произлази да су испуњени неки од наведених услова за опозив, што у овом случају није учињено. Из садржаја записника са сједнице СО Братунац не произилази да су на тој сједници одборници, који су подржали приједлог за опозив тужиоца, наводили конкретне разлоге, већ се сасвим уопштено расправљало без конкретних чињеница које су морале бити садржај приједлога комисије, а који се односе на веће пропусте у раду, злоупотребу функције, недолично понашање или друге случајеве који се стављају на терет тужиоцу. Закључио је да је проведен поступак који није могао бити основ за опозив тужиоца, а што све произлази из образложења оспореног акта у којем се само уопштено цитирају разлози из члана 44 став 2 Статута. Наводи туженог да је против тужиоца поднесен извјештај о почињеном кривичном дјелу недовољни су да би се извео закључак да је тужилац и починио то кривично дјело, јер о тој чињеници није донесена тужилачка одлука или одлука суда.

Благовремено поднесеним захтјевом за ванредно преиспитивање те пресуде (у даљем тексту: захтјев) тужена побија њену законитост из разлога прописаних одредбом члана 35 став 2 Закона о управним споровима („Сл. гласник Републике Српске“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС). Наводи да је суд дао паушалне разлоге за поништење оспореног акта јер је навео да разлози за опозив нису довољно образложени од одборника који су изгласали опозив, иако се није радило о оцјени законитости излагања одборника, већ оспореног акта. Сматра да се не може толико широко постављати процесно јединство излагања одборника са оспореним актом. Разлози за опозив предсједника Скупштине Општине садржани су одредби члана 44 став 2 Статута, а суд као разлог за поништење оспореног акта узима чињенице да је исти дан када је сазвана сједница, тј. 02.6.2022. године дат приједлог Комисији за избор и именовање и мандатско-имунитетској комисији која је тај дан подржала приједлог, а затим је исти дан донесен оспорени акт без утврђивања конкретних разлога који су прописани наведеном одредбом. Ове чињенице су темпоралног карактера и односе се на процедуру провођења опозива, а исте нису утемељене у Статуту и Пословнику, с обзиром да истим није прописан временски размак који је потребно да протекне између приједлога за опозив и самог опозива. Указује на садржај приједлога за опозив тужиоца са функције предсједника СО Братунац, који је једногласно прихваћен од стране наведене комисије, а потом и Скупштине, те сматра да су постојали разлози за опозив. Контрадикторност изреке и образложења побијане пресуде произилази из констатације да у конкретном случају није донесена одлука о разрјешењу тужиоца, односно није поништен акт о његовом именовању на функцију предсједника СО Братунац, па је стога исти и даље именован на ту функцију. Ово јер се суд бави извршењем пресуде, што је супротно одредби члана 33 ЗУС. Предлаже да се захтјев уважи и побијана пресуда укине, а поставила је и захтјев за накнаду трошкова овог поступка у укупном износу од 1.516,25 КМ.

Тужилац у одговору на захтјев наводи да је суд на јасан и недвосмислен начин образложио зашто је пресуда правилна, подржавајући у потпуности све наводе и приговоре тужбе. Сви разлози и закључци наведени у оспореном акту за опозив тужиоца су преурањени и недоказани, а поступак опозива је неправилно проведен јер је сједница

Скупштине Општине, на којој је исти донесен, незаконто сазвана. Предлаже да се захтјев одбије, а тужена обавезе да му надокнади трошкове поступка на име састава одговора на захтјев.

Размотривши захтјев, одговор на захтјев и побијану пресуду, на основу одредбе члана 39 ЗУС, као и цјелокупне списе предмета управног поступка и управног спора, овај суд је одлучио као у изреци пресуде из сљедећих разлога:

Из података списка произлази да је тужилац, као председник СО Братунац, на иницијативу 1/3 одборника Скупштине, сазвао 9. редовну сједницу за дан 02.6.2022. године, те да је тог дана, тј. 02.6.2022. године доставио обавјештење одборницима, у складу са чланом 28 Пословника, да из здравствених разлога неће моћи присуствовати заказаној сједници, па с обзиром да СО Братунац нема потпредседника који би га замијенио у обављању функције председавања сједницом, сједница се неће одржати из наведених разлога. О новом термину одржавања 9. редовне сједнице да ће бити писмено обавијештени и за исту ће им бити достављен позив. Наведено обавјештење је прочитано на 9. редовној сједници, која је отворена у заказано вријеме, те је у даљем наставку исте предложено да Скупштина изабере једног одборника који ће председавати Скупштином, што је и учињено већином гласова. На тој сједници, којом је председавао изабрани одборник, четрнаест одборника је упутило Скупштини и Комисији за избор и именовање и мандатско – имунитетска питања приједлог за опозив председника СО Братунац, па након што је исти наведена комисија подржала и о истом Скупштини доставила позитивно мишљење, проведено је тајно гласање и донесен оспорени акт којим је тужилац опозван са функције председника СО Братунац са даном 02.6.2022. године.

Тужилац је оспоравао поступак опозива, са тврдњом да су учињене процедуралне грешке, које су претходиле доношењу оспореног акта, и то да сједница СО Братунац није могла бити одржана на начин како је то у конкретном случају учињено, већ је морала бити одгођена из разлога спријечености тужиоца да истом председава и што нема потпредседника Скупштине, након чега су одборници могли захтијевати од председника поновно заказивање исте, па тек у случају да исту не закаже, поступити по одредби члана 45 став 3 и 4 Закона о локалној самоуправи („Сл. гласник Републике Српске“, број 97/16, 36/19 и 61/21), сходно чему је и оспорени акт незаконит.

Неспорно је да тужилац има статус функционера, како је то прописано чланом 2 Закона о статусу функционера јединица локалне самоуправе („Сл. гласник Републике Српске“, број 96/05 и 98/13), којем функција, у смислу члана 27 истог закона, између осталог, престаје и опозивом. Према одредби члана 4 тог закона поступак избора и престанак мандата прије истека времена на које је изабран, опозивом или разрјешењем, врши се у складу са прописима који уређују систем локалне самоуправе, статутом и пословником, а сходно члану 7 став 2 тог закона рјешење о опозиву или разрјешењу председника и потпредседника скупштине, замјеника начелника и замјеника градоначелника доноси скупштина јединице локалне самоуправе, након спроведеног поступка опозива, односно разрјешења, у складу са поменутих прописима.

Одредбом члана 44 став 2 Статута прописано је да председник Скупштине Општине може бити опозван и прије истека мандата, ако своја права и дужности не врши у складу са Статутом, Пословником, због неморалног и недоличног понашања, због већих пропуста у раду или злоупотребе функције коју обавља и у другим случајевима

утврђеним законом, а сам поступак опозива је, према ставу 4 истог члана, уређен Пословником Скупштине Општине.

Према одредби члана 79 став 2 Пословника, председник Скупштине Општине сазива сједницу Скупштине по сопственој или иницијативи начелника општине или 1/3 одборника у року од 15 дана од дана подношења захтјева, а према ставу 3 истог члана ако сједницу Скупштине Општине не сазове председник Скупштине Општине у року из става 2 тог члана, односно потпредседник Скупштине Општине у случају када је председник Скупштине Општине спријечен да је сазове или одбије да је сазове, Скупштину сазива подносилац захтјева у року од осам дана од истека рока из става 2 овог члана. Према ставу 4 истог члана, у случају из става 3 овог члана сједници Скупштине Општине председава одборник којег одреди Скупштина, ако је председник, односно потпредседник Скупштине спријечен или одбије да председава сједници. Сједница Скупштине сазвана у складу са ставом 2 и 3 тог члана се, према ставу 5 истог члана, мора одржати у року од 15 дана, а према ставу 6 сједница Скупштине сазвана супротно одредбама овог члана сматра се незаконитом, а донесени акти ништавим. Наведено је прописано и одредбом члана 45 став 2 до 6 Закона о локалној самоуправи.

У конкретном случају 9. редовну сједницу СО Братунац тужилац је као председник СО Братунац сазвао на иницијативу 1/3 одборника за дан 02.6.2022. године, али је тај дан, прије почетка сједнице, обавијестио одборнике да због здравствених разлога неће бити у могућности да истој присуствује, па како СО Братунац нема потпредседника који би у случају његове спријечености председавао сједницом Скупштине, то се иста неће одржати, а о новом термину исте ће бити обавијештени и за исту ће им бити достављен позив. Одборници Скупштине су тај дан одржали 9. редовну сједницу тако што су изабрали једног одборника који је председавао сједницом Скупштине, чиме је, према ставу овог суда, повријеђена одредба члана 79 став 4 Пословника. Ово јер према наведеној одредби, само у случају из става 3 тог члана сједници Скупштине председава одборник кога изабере Скупштина, ако је председник, односно потпредседник Скупштине спријечен или одбије да председава сједници, што у конкретном није случај. Председник Скупштине уредно је сазвао 9. редовну сједницу Скупштине, а није одбио њено сазивање, нити је био спријечен да исту сазове, па да је сходно томе исту сазвао подносилац захтјева, у року од осам дана од дана истека рока од 15 дана од дана подношења захтјева за сазивање сједнице, а да је тужилац био спријечен да председава истом.

Поред тога, уредно сазвана сједница се морала, према ставу 5 истог члана, одржати у року од 15 дана од дана сазивања, па уколико је председник Скупштине био спријечен да тај дан када је заказана председава истом, тада је, с обзиром да нема потпредседника, сједница требала бити одложена, али је иста морала бити одржана у року од 15 дана од дана сазивања. Сходно томе, а како је оспорени акт донесен на сједници која је одржана супротно наведеним одредбама Пословника, то је самим тим исти незаконит.

Поред наведеног, у образложењу оспореног акта се наводи садржај приједлога четрнаест одборника Скупштине, за опозив тужиоца са функције председника СО Братунац, а у којем се, поред правног основа, уопштено наводе разлози за опозив, односно у истом је исказано незадовољство радом тужиоца, али нису наведене конкретне чињенице, односно није наведено о којим конкретно незаконитим одлукама се ради, које одлуке донесене на сједници Скупштине не поштује нити поступа у складу са истим и

др., а чему тужилац основано приговара тврдећи да се нигдје не наводи када и на који начин је прекршио закон.

Из изнијетих разлога доношењем побијане пресуде није остварен ниједан од разлога из одредбе члана 35 став 2 ЗУС, па се отуда захтјев тужене, на основу одредбе члана 40 истог закона, одбија као неоснован.

Будући да је захтјев тужене одбијен као неоснован, то јој сходно одредби члана 6 Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Сл. гласник Републике Српске“, број 63/11) по начелу *argumentum a contrario*, не припадају трошкови управног спора, због чега је њен захтјев за накнаду трошкова поступка одбијен као неоснован.

Тужилац је на основу одредбе члана 387 став 1 Закона о парничном поступку („Сл. гласник Републике Српске“ број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13 и 27/24) који закон се примјењује сходно члану 48 ЗУС, одбијен са захтјевом за накнаду трошкова састављања одговора на захтјев, јер давање одговора на захтјев није обавезна радња у поступку управног спора, при чему наводи одговора на захтјев нису утицали на одлуку суда, будући да би иста одлука била донесена да тужилац није ни дао одговор на захтјев.

Записничар
Жељка Вујановић

Предсједник вијећа
Свјетлана Кнежевић

За тачност отправка овјерава
Руководилац судске писарнице
Биљана Аћић