

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD
REPUBLIKE SRPSKE
BANJA LUKA
71 0 Rs 070553 16 Rev
Banja Luka, 15.3.2017. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Rose Obradović, kao predsjednika vijeća, Darka Osmića i Biljane Tomić kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužitelja N.I. iz G., Ul. ..., zastupan po punomoćniku B.B., advokatu iz B., protiv tužene RS, zastupane po Pravobranilaštvu Republike Srpske, Sjedište zamjenika Banjaluka, radi isplate, odlučujući o reviziji tužitelja izjavljenoj protiv presude Okružnog suda u Banjaluci 71 0 Rs 070553 16 Rsž 2 od 23.9.2016. godine, na sjednici održanoj dana 15.3.2017. godine, donio je

PRESUDU

Revizija se odbija.

Obrazloženje

Prvostepenom presudom Osnovnog suda u Banjaluci 71 0 Rs 070553 15 Rs 2 od 01.4.2016. godine odbačena je kao neblagovremena tužba u odnosu na zahtjeve kojim je traženo utvrđivanje da je tužilac na osnovu Ukaza Predsjednika Republike Srpske o postavljenju za šefa Predstavništva RS u RF, broj: 01-73/02 od 11.02.2002. godine, obavljao poslove šefa Predstavništva RS u M., u vremenu od 19.01.2002. do 01.10.2005. godine u M., bez rješenja o zasnivanju radnog odnosa i bez primanja naknade za rad u vidu plate koja je u to vrijeme iznosila za šefove predstavništva u inostranstvu po 1.500 EUR-a mjesečno te osiguranje u istom periodu od 19.01.2002. do 01.10.2005. godine, pa bi tužena na ime naknade štete bila dužna isplatiti tužiocu iznos od 130.313,00 KM sa zakonskom zateznom kamatom od presuđenja do isplate i uplatiti penzijsko osiguranje za navedeni period od 45 mjeseci računajući doprinos u odnosu na 2.925,00 KM mjesečne zarade; da se utvrdi da je zbog neplaćanja navedene naknade od 130.313,00 KM u periodu od 19.01.2002. godine do dana presuđenja tužilac N.I. oštećen za izgubljenu dobit u iznosu od 86.485,18 KM, koji iznos mu je tužena dužna isplatiti sa iznosom od 130.313,00 KM, a sve ukupno 216,798,18 KM sa zakonskom zateznom kamatom od dana presuđenja do isplate; da se obaveže tužena da tužiocu uplati doprinos na dosuđene iznose plata, a sve prednje u roku od 30 dana pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Odbijen je tužbeni zahtjev u dijelu kojim je traženo da se utvrdi da je tužilac svojim ličnim novčanim sredstvima platio račune za troškove Predstavništva RS u M. do ukupnog iznosa od 21.515,48 KM pa je tužena zbog sticanja bez osnova dužna

tužiocu isplatiti iznos od 21.515,48 KM, sa zakonskom zateznom kamatom od dana podnošenja tužbe pa do isplate.

Odbačen je protivtužbeni zahtjev tužene kojim je traženo da se utvrdi da je tužilac u vezi sa radom kod protivtužioca prouzrokovao štetu u iznosu od 131.561,20 KM prilikom obavljanja funkcije šefa Centra što je dužan priznati, jer je o istoj stvari pravosnažno presuđeno.

Određeno je da stranke podmiruju svoje troškove postupka.

Drugostepenom presudom Okružnog suda u Banjaluci 71 0 Rs 070553 16 Rsž 2 od 23.9.2016. godine žalba tužitelja je odbijena i prvostepena presuda potvrđena.

Odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava žalbe.

Blagovremenom revizijom drugostepenu presudu pobija tužitelj zbog povreda odredaba parničnog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava, s prijedlogom da se revizija usvoji i pobijana presuda preinači tako da se udovolji tužbenom zahtjevu, ili da se revizija usvoji, pobijana presuda ukine i predmet vrati drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

U odgovoru na reviziju, tužena strana osporava navode revizije i predlaže da se revizija odbije.

Revizija nije osnovana.

Predmet odlučivanja u ovom parničnom postupku je zahtjev tužitelja za utvrđenje da je od 19.01.2002. godine do 01.10.2005. godine obavljao poslove šefa Predstavništva RS u M. bez rješenja o zasnivanju radnog odnosa i bez primanja naknade za rad, zahtjev za naknadu štete zbog izgubljenih plata u iznosu od 130.313,00 KM; zahtjev za naknadu štete u vidu izgubljene dobiti kao kamate na oročena sredstva u iznosu od 86.485,18 KM; zahtjev za uplatu doprinosa na neisplaćene plate odgovarajućim fondovima i zahtjev za isplatu iznosa od 21.515,48 KM zbog sticanja bez osnova, a koji iznos predstavlja troškove koje je tužitelj imao za normalno funkcionisanje Predstavništva RS u M.

Predmet odlučivanja je i protivtužbeni zahtjev tužene za naknadu štete u iznosu od 131.561,90 KM koju štetu je tužitelj prouzrokovao tuženoj prilikom obavljanja dužnosti šefa Predstavništva RS u M.

Od činjenica relevantnih za odluku u ovoj parnici, prvostepeni sud je utvrdio: da je tužitelj obavljao dužnost šefa Predstavništva RS u RF – u M. u periodu od 18.02.2002. godine do 31.3.2005. godine ; da je na tu dužnost postavljen i razriješen ukazima predsjednika Republike Srpske; da su Predstavništva RS u inostranstvu, među kojima i predstavništvo u RF obrazovana Odlukom Vlade Republike Srpske broj 02/1-020-2336/01 od 06.11.2001. godine objavljenom u „Sl. glasniku Republike Srpske“ broj 59/01; da su Predstavništva RS u inostranstvu formirana radi obavljanja poslova iz oblasti ekonomske, naučno-tehničke, kulturne, prosvjetne, sportske i druge saradnje sa subjektima u inostranstvu; da su Predstavništva RS u inostranstvu, pa tako i u RF registrovana kao pravna lica u zemljama u kojima su osnovana; da je finansiranje

Predstavništva RS u RF vršeno iz Budžeta Republike Srpske u okviru tzv. grantova koja su odobravana na osnovu godišnjeg programa rada, izvještaja o radu i finansijskih planova; da je tužena uredno uplaćivala sredstva odobrena Budžetom za rad Predstavništva u M.; da se tužitelj podneskom od 17.9.2004. godine obratio Vladi Republike Srpske i podneskom od 04.10.2004. godine Predsjedniku Republike Srpske u vezi rješavanja svog radno-pravnog statusa, odnosno zbog propuštanja tih organa da odluče o njegovim ranijim zahtjevima; da je tužba u ovoj pravnoj stvari podnesena 02.02.2005. godine; da je ranijom presudom Osnovnog suda u Banjaluci odbijen tužbeni zahtjev tužene iz istog osnova kao i zahtjev iz protivtužbe i da nadležni organi tužene nikad nisu odobrili zaključivanje ugovora, odnosno vršenje poslova koje je tužitelj navodno isplaćivao iz vlastitih sredstava, a radi funkcionisanja Predstavništva, niti su u tom pravcu vršili izmjenu budžeta.

Pored navedenih, prvostepeni sud je utvrdio još niz činjenica vezanih za finansijsko i materijalno poslovanje Predstavništva RS u RF, kao i činjenica koje se odnose na radno-pravni status tužitelja, a koje činjenice po ocjeni ovog suda nisu relevantne za odluku u ovoj parnici, te ih iz tih razloga nije potrebno nabrajati.

Imajući u vidu naprijed navedeno činjenično stanje, prvostepeni sud je nalazeći da je tužitelj kao šef Predstavništva RS u RF imao status državnog službenika i da se na njegov radno-pravni status ima primijeniti Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ 16/02, 62/02 i 38/03 – u daljem tekstu: ZASURS) i da tužitelj nije podnio tužbu na način i u rokovima propisanim odredbama člana 88. do člana 90. tog zakona, pa je tužbu tužitelja odbacio kao neblagovremenu.

U pogledu zahtjeva tužitelja za isplatu iznosa od 21.515,48 KM na ime sticanja bez osnova, odnosno za isplatu sredstava koje je tužitelj prema vlastitoj tvrdnji trošio na funkcionisanje Predstavništva u M., prvostepeni sud nalazi da je tužitelj preduzimajući te poslove i trošeći novac mimo odobrenih budžetskih sredstava prekoračio svoja ovlaštenja, da ta prekoračenja nisu ni naknadno odobrena, pa je primjenom odredbe člana 87. Zakona o obligacionim odnosima (“Službeni list SFRJ” br. 29/78, 39/85 i 57/89, te “Službeni glasnik Republike Srpske” broj 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04 – u daljem tekstu: ZOO) odbio tužbeni zahtjev u ovom dijelu.

U pogledu zahtjeva iz protivtužbe, prvostepeni sud nalazi da je o tom zahtjevu već pravosnažno odlučeno presudom istog suda Rs-47/05 od 11.7.2006. godine, pa je protivtužbu primjenom odredbe člana 67. stav 1. tačka 4. Zakona o parničnom postupku (“Službeni glasnik RS” br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13 -u daljem tekstu: ZPP) odbacio.

Odlučujući o žalbi tužitelja izjavljenoj protiv prvostepene presude, drugostepeni sud je prihvatio činjenična utvrđenja prvostepenog suda, ali ne i njegovo pravno shvatanje u pogledu propisa koji se ima primijeniti na radni odnos tužitelja. Naime, drugostepeni sud nalazi da se na radni odnos tužitelja ima primijeniti Zakon o radnim odnosima u državnim organima („Sl. glasnik RS“ 11/94 i 6/97, u daljem tekstu: ZORDO), ali da tužba nije blagovremena ni po odredbi člana 37. tog zakona.

U pogledu odluke o zahtjevu tužbe koji se odnosi na sticanje bez osnova, drugostepeni sud takođe nalazi da, ukoliko je bilo isplate od strane tužitelja u korist Predstavništva, nije bilo odobrenja nadležnih organa tužene za tu isplatu, te da

Predstavništvo RS u M. ima svojstvo pravnog lica što mu daje različit pravni subjektivitet kod tužene, pa je eventualno umanjenje imovine tužitelja mogla biti samo uvećana imovina Predstavništva, te je žalba tužitelja u cjelosti odbijena i prvostepena presuda potvrđena.

Odluka drugostepenog suda je na zakonu zasnovana.

Pravilno drugostepeni sud nalazi da je mjerodavno pravo koje se ima primijeniti na radni odnos tužitelja Zakon o radnim odnosima u državnim organima.

Naime, odredbom člana 1. tog zakona propisano je da se tim zakonom utvrđuju prava, obaveze i odgovornosti lica zaposlenih... u službama Predsjednika Republike Srpske... koji se primaju u radni odnos Odlukom funkcionera koji rukovode tim organima i službama...

Odredbom člana 7. stav 1. Odluke Vlade Republike Srpske o obrazovanju, organizaciji i radu Predstavništava Republike Srpske u inostranstvu (u daljem tekstu: Odluka), propisano je da šefove predstavništava postavlja Predsjednik Republike Srpske na prijedlog Vlade Republike Srpske.

U ovoj parnici nije bilo ni sporno da je tužitelju kao šefu Predstavništva RS u RF radni odnos zasnovan Ukazom Predsjednika Republike Srpske, što znači da se na taj radni odnos po naprijed citiranoj odredbi ZORDO ima primijeniti taj zakon.

Prema naprijed izloženom proizlazi da je pogrešno prvostepeni sud našao kad je smatrao da se na radni odnos tužitelja ima primijeniti ZASURS.

Odredbom člana 1. tog zakona propisano je da se tim zakonom utvrđuju vršioци poslova državne uprave, poslovi organa državne uprave, postavljenje i imenovanje i pravni status državnih službenika...; članom 2. stav 1. istog zakona da poslove državne uprave obavljaju ministarstva, drugi republički organi uprave i republičke upravne organizacije; stavom 4. istog člana da se ministarstva, drugi republički organi uprave i republičke upravne organizacije obrazuju zakonom, a stavom 5. da su zaposleni u organima državne uprave na radnim mjestima iz člana 32. ovog zakona državni službenici.

Predstavništva RS u inostranstvu nisu obrazovana zakonom, nego odlukom Vlade Republike Srpske i to za vršenje poslova iz oblasti ekonomske, naučno-tehničke, kulturne i sportske saradnje sa subjektima u inostranstvu, te prema Odluci nemaju nikakva ovlaštenja za obavljanje upravnih funkcija što isključuje svaku mogućnost da se smatraju organima državne uprave u smislu odredbe člana 2. ZASURS, a samim tim ni njihovi zaposlenici nemaju status državnih službenika u smislu odredbe stava 5. tog člana u vezi sa članom 32. ZASURS.

Ostvarivanje i zaštita prava zaposlenih i postavljenih lica iz odredbe člana 1. ZORDO propisano je odredbama člana 37. do člana 39. tog zakona.

Odredbom člana 37. stav 2. propisano je da protiv svakog rješenja ili drugog akta kojim je odlučeno o njegovim pravima i obavezama zaposleni, odnosno postavljeno lice, ima pravo da podnese prigovor.

Prigovor se podnosi funkcioneru koji rukovodi državnim organom u roku od osam dana od dana uručenja rješenja ili drugog akta, a funkcioner je dužan da o njemu odluči u roku od 15 dana od dana podnošenja prigovora (stav 3.).

Razmatrajući podneseni prigovor, funkcioner preispituje svoju odluku i može je izmijeniti ili dopuniti (stav 4.).

Ako funkcioner u utvrđenom roku ne odluči o podnijetom prigovoru, ili ako zaposleni, odnosno postavljeno lice nije zadovoljan odlukom funkcionera povodom podnijetog prigovora, zaposleni, odnosno postavljeno lice može se obratiti nadležnom sudu u roku od 15 dana (stav 6.).

U konkretnoj situaciji, pravilno oba nižestepena suda nalaze da podnesak od 04.10.2004. godine kojim se tužitelj obratio Predsjedniku Republike ima značaj prigovora za ostvarivanje prava iz radnog odnosa. Naime, taj zahtjev je podnesen u cilju ostvarivanja prava tužitelja, o kojima Predsjednik Republike nije odlučio. Na taj prigovor Predsjednik Republike je bio dužan odlučiti u roku od 15 dana, što on nije učinio i od tog dana počinje teći rok od 15 dana za podnošenje tužbe kod nadležnog suda. Taj rok je isticao 03.11.2004. godine, a tužba je prema stanju spisa podnesena 02.02.2005. godine, što znači izvan roka propisanog odredbom člana 37. ZORDO, pa je pravilno drugostepeni sud našao da je tužba u ovoj parnici podnesena neblagovremeno.

Istina, kako je to naprijed rečeno, donoseći odluku o odbacivanju tužbe, prvostepeni sud je primijenio pogrešan zakon, ali obzirom na iste pravne posljedice, drugostepeni sud je pravilnom primjenom odgovarajućih propisa mogao odbiti žalbu i potvrditi prvostepenu odluku u dijelu kojim je odbačena tužba tužitelja.

Pravilno je drugostepeni sud odlučio i o žalbi tužitelja na odluku prvostepenog suda o zahtjevu za isplatu stečenog bez osnova.

Prema tvrdnji tužitelja, njegovo potraživanje se odnosi na izdatke koji su bili neophodni za redovno funkcionisanje Predstavništva RS u M., a za koje nije bilo dovoljno budžetskih sredstava odobrenih za rad Predstavništva.

Odredbom člana 54. stav 1. Odluke Vlade, propisano je da finansijska sredstva za rad Predstavništva se obezbjeđuju u Budžetu Republike Srpske.

Ovo znači da Predstavništvo u M. pripada kategoriji budžetskih korisnika u smislu člana 2. tačke 12. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ 96/03).

Prema odredbi člana 35. stav 1. tog zakona, budžetski korisnici mogu stvarati obaveze i koristiti sredstva samo za namjene predviđene Budžetom i to do iznosa koji je planiran, a u skladu sa raspoloživim sredstvima, stavom 2. istog člana propisano da se ostalim aktima ne mogu stvarati obaveze na teret Budžeta, ako za te obaveze nisu predviđena sredstva u Budžetu, dok je stavom 3. propisano da se isplata cijelih ugovorenih suma ili dijelova ugovorenih suma dobavljačima budžetskih korisnika ... neće izvršiti ako sredstva za navedene namjene, između ostalog, nisu planirana.

U konkretnoj situaciji, među strankama nije ni sporno da sredstva koja je tužitelj prema njegovoj tvrdnji utrošio na izvršenje ugovora u korist Predstavništva RS u M. nisu bila planirana u Budžetu, odnosno u grantu Predstavništva, niti su naknadno odobrena na način propisan Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske. Osim toga, pravilno drugostepeni sud nalazi da Predstavništvo u M. ima vlastiti pravni subjektivitet, zbog čega je tužbu zbog eventualnog sticanja bez osnova trebalo usmjeriti prema tom Predstavništvu, kao samostalnom pravnom licu.

Prema navedenom, pobijana presuda nema nedostataka na koje se ukazuje revizijom, niti onih na koje sud pazi po službenoj dužnosti, pa je o reviziji tužitelja odlučeno kao u izreci temeljem odredbe člana 248. ZPP.

Predsjednik vijeća
Rosa Obradović

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podrašćić