

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 14 0 U 004214 19 Uvp
Banjaluka, 21.04.2021. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz učešće Duške Mutić, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi M. S. iz P., koga zastupa punomoćnik S. D. advokat iz I. S., (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj ... od 30.05.2019. godine tužene Skupština opštine P., u predmetu razrješenja tužioca dužnosti direktora Javna ustanova ... K.-s. c. P., odlučujući o zahtjevu tužene za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 004214 19 U od 18.09.2019. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 21.04.2021. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Pobijanom presudom (stavom 1. izreke) uvažena je tužba i poništen uvodno označeni akt tužene, kojim je tužilac razriješen dužnosti direktora Javna ustanova ... K.-s. c. P., uz određenje da odluka stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u „Službenim novinama Grada Istočno Sarajevo“, a (stavom 2. izreke) obavezana je tužena da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u ukupnom iznosu od 750,00 KM.

Uvaženje tužbe sud obrazlaže razlozima da je osporeni akt nezakonit, jer isti nije sačinjen u skladu sa odredbom člana 197. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18 - u daljem tekstu: ZOUP), obzirom da u obrazloženju istog nisu navedeni razlozi koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na odluku koja je data u dispozitivu. Sud je ukazao da odredba člana 197. stav 2. ZOUP između ostalog propisuje da obrazloženje rješenja sadrži propise koji su primijenjeni, te razloge zbog kojih su primijenjeni s obzirom na utvrđeno činjenično stanje i izvedene dokaze, što je ovdje izostalo. Sud je naveo da nije sporno da se tužena pozvala na propise kojima je regulisana njena nadležnost i formalna procedura za razrješenje tužioca dužnosti direktora ustanove čiji je ona osnivač, ali nije navela razloge koji su je rukovodili da takvu odluku donese, podsjećajući tuženu da lice može biti razriješeno dužnosti direktora prije isteka mandata, ali samo ako se ispune uslovi propisani zakonom i podzakonskim aktima, što sve mora biti potkrijepljeno pravno-relevantnim dokazima. Konačno, sud je dodao da je tužena kao osnov za razrješenje tužioca navela samo „neusvajanje izvještaja o radu i poslovanju javne ustanove za 2018. godinu“, bez navođenja razloga koji bi ukazivali na propuste tužioca u realizaciji zadataka iz nadležnosti ustanove, ukazujući tuženoj da ovaj razlog sam po sebi

odredbama Statuta Javna ustanova ... K.-s. c. P. nije predviđen kao razlog za razrješenje direktora.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužena pobija njenu zakonitost zbog povreda pravila postupka koje su od uticaja na rješenje stvari i povrede zakona. U zahtjevu ističe da je ona kao organ odlučivanja i kreiranja politike jedinica lokalne samouprave nadležna da imenuje i razrješava direktora javne ustanove čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, jer tako propisuje odredba člana 39. stav 2. tačka 33) Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16 - u daljem tekstu: Zakon o lokalnoj samoupravi). Posebno ističe da su u osporenom aktu navedeni razlozi za razrješenje tužioca dužnosti direktora i to neusvajanje izvještaja o radu i poslovanju ove javne ustanove za 2018. godinu, a za koje neusvajanje izvještaja tužena crpi nadležnost iz odredbe člana 19. Zakona o sistemu javnih službi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/07, 109/12 i 44/16 - u daljem tekstu: Zakon o sistemu javnih službi) koja propisuje da tužena razmatra i usvaja godišnji izvještaj o poslovanju i godišnji obračun, te daje saglasnost na godišnji program ustanove. Ne spori nadležnost Upravnog odbora javne ustanove koja se tiče razmatranja i usvajanja istog izvještaja, ali podsjeća da konačnu odluku po tom pitanju donosi tužena. Dalje obrazlaže da je izvještaj o radu i poslovanju ustanove za 2018. godinu razmatran na 19. sjednici tužene održanoj dana 17.04.2019. godine, kada su odbornici iznijeli mišljenje da je ostvareni prihod ustanove od 24.000,00 KM nedovoljan u kontekstu kapaciteta kojima raspolaže ustanova i to D. k., S. p. c. P. i P. O., te da je upravo nedovoljno angažovanje direktora ustanove imalo za posljedicu neiskorišćenost postojećih kapaciteta. Dodaje da su tom prilikom odbornici istakli da su prihodi od 24.000,00 KM zanemarljivi u odnosu na materijalne troškove ustanove 166.000,00 KM i plate zaposlenih 272.000,00 KM i da se to ničim ne može opravdati, zbog čega nije usvojen izvještaj o radu i poslovanju, a shodno čemu je tužena na sjednici održanoj 30.05.2019. godine donijela rješenje o razrješenju tužioca dužnosti direktora ove ustanove. Predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda ukine.

Tužilac u odgovoru na zahtjev navodi da je isti neosnovan, a pobijana presuda zakonita i valjana obrazložena. Napominje da je osporeni akt donesen uz povredu odredbe člana 197. stav 2. ZOUP, jer isti ne sadrži razloge za razrješenje tužioca dužnosti direktora, kako je to pravilno zaključio nižestepeni sud. Dodaje da navodi iz zahtjeva kojima se obrazlaže iz kojih razloga je doneseno rješenje o razrješenju tužioca dužnosti direktora, ne mogu biti predmet naknadne ocjene, pa su ti navodi irelevantni. Predlaže da se zahtjev odbije, a tužena obaveže da mu nadoknadi troškove ovog postupka koji se odnose na sastav odgovora na zahtjev od strane advokata u ukupnom iznosu od 1.316,25 KM.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu, odgovor na zahtjev, te ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Pravilno je pobijanom presudom uvažena tužba i poništen osporeni akt od 30.05.2019. godine, uz iznošenje valjanih i argumentovanih razloga od strane nižestepenog suda koje tužena nije dovela u sumnju navodima zahtjeva.

Osnovano sud zaključuje da direktora javne ustanove čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave imenuje i razrješava osnivač, odnosno njegov predstavnički organ Skupština opštine, jer tako propisuju odredbe člana 39. stav 2. tačka 33) Zakona o lokalnoj samoupravi i člana 18. stav 2. Zakona o sistemu javnih službi, na koje se tužena pozvala u osporenom aktu,

što nije sporno među strankama. Ono što je sporno jesu razlozi zbog kojih je tužena donijela odluku da se tužilac razriješi dužnosti direktora prije isteka mandata, u kom pravcu osporeni akt ne sadrži valjano obrazloženje, na što je osnovano ukazao nižestepeni sud.

Tužena u osporenom aktu navodi da je razlog za razrješenje tužioca taj što je prethodno donesen zaključak broj 01-013/23 od 17.04.2019. godine o neusvajanju izvještaja o radu i poslovanju ove javne ustanove za 2018. godinu, što su odbornici tužene bezrezervno prihvatili na sjednici održanoj 30.05.2019. godine glasajući za razrješenje, a koji razlog bez navođenja u čemu se to konkretno ogledaju propusti tužioca kao direktora u rukovođenju ovom ustanovom, apsolutno nije dovoljan za ocjenu da li su ispunjeni uslovi za razrješenje, kako to valjano zaključuje nižestepeni sud.

Pravilno sud ukazuje da neusvajanje izvještaja o radu i poslovanju za 2018. godinu, samo po sebi nije dovoljan osnov za razrješenje, jer iz ovakve neobrazložene formulacije se ne može zaključiti da li je i koje to zakonske ili ugovorne obaveze prekršio tužilac u rukovođenju ustanovom, što bi eventualno bili razlozi za razrješenje propisani odredbom člana 29. Statuta ove javne ustanove. Ovo naročito dobija na značaju kada se ima u vidu okolnost da je prethodno Upravni odbor javne ustanove kao organ upravljanja, shodno svojim ovlaštenjima propisanim odredbom člana 17. stav 3. Zakona o sistemu javnih službi i odredbom člana 23. tačka 3. Statuta, donio odluku broj 01-35/19 od 28.02.2019. godine kojom je taj isti izvještaj o radu i poslovanju za 2018. godinu usvojen, na što je tužilac osnovano ukazao tužbom, a što je onda svakako nametalo obavezu tuženoj da precizno obrazloži svoju suprotnu odluku koja je jedini osnov za donošenje osporenog akta.

Razlozi koje je tužena naknadno dala u odgovoru na tužbu, te ponovila u zahtjevu, a koji se svode na „mišljenje odbornika“ da je ostvareni prihod ustanove od 24.000,00 KM u kontekstu kapaciteta kojim ustanova raspolaže nedovoljan i zanemarljiv u odnosu na materijalne troškove i plate zaposlenih, osim što ne mogu nadomjestiti obrazloženje osporenog akta, opet sami po sebi, bez konkretnih dokaza da je direktor (tužilac) prekršio zakonske ili ugovorne obaveze što je dovelo do „nedovoljnih prihoda ustanove“, nisu dovoljni za izvođenje zaključka da su bili ispunjeni uslovi da se tužilac osporenim aktom razriješi dužnosti direktora prije isteka mandata.

Kod takvog stanja stvari, a kako je sve ovo pravilno zaključio nižestepeni sud, proizilazi da u pobijanoj presudi nisu ostvareni razlozi nezakonitosti predviđeni odredbom člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tužene odbija, na osnovu odredbe člana 40. stav 1. istog zakona.

Ovaj sud je odlučio kao u stavu 2. izreke presude, jer davanje odgovora na zahtjev koji je tužiocu sačinio advokat, za što je potraživana naknada, nije obavezna radnja u postupku, što proizilazi iz odredbe člana 38. ZUS koja propisuje obavezu suda da zahtjev dostavi na odgovor protivnoj stranci koja može u roku od 30 dana podnijeti odgovor. S obzirom da ovom, a ni drugim odredbama ZUS nije propisano da propuštanjem te radnje nastaju posljedice za stranku, to proizilazi da troškovi koje je tužilac imao po osnovu davanja odgovora na zahtjev, nisu bili neophodni za pravilan tok, a ni za okončanje ovog postupka. Tužilac dakle, ima pravo, ali ne i obavezu da daje odgovor na zahtjev, a kako sadržaj konkretnog odgovora na zahtjev nije imao bitan uticaj na ishod odlučivanja po podnesenom zahtjevu, ovaj sud nalazi da trošak sastava istog nije bio neophodan za okončanje predmetnog postupka. Shodno navedenom, ne radi se o troškovima koji su bili potrebni za vođenje postupka, zbog čega nisu ispunjeni uslovi iz odredbe člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 58/03-61/13), u vezi sa odredbom člana 48. ZUS, za njihovo dosuđivanje tužiocu.

Zapisničar
Duška Mutić

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić