

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD
REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 71 0 Rs 241210 21 Rev
Banjaluka: 13.12.2021. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Tanja Bundalo, predsjednik vijeća, Senad Tica i Violanda Šubarić, član vijeća, u pravnoj stvari tužitelja A.A. iz B., koga zastupa punomoćnik O.K., advokat iz B., protiv tužene Republike Srpske – Ministarstvo, koju zastupa Pravobranilaštvo Republike Srpske, radi zaštite prava iz radnog odnosa, odlučujući o reviziji tužitelja izjavljenoj protiv presude Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 241210 21 Rsž 2 od 19.8.2021. godine, na sjednici održanoj 13.12.2021. godine, donio je:

PRESUDU

Revizija se odbija.

Odbija se zahtjev tužene za naknadu troškova revizionog postupka u iznosu od 375,00 KM.

Obrazloženje

Presudom Osnovnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 241210 20 Rs 2 od 6.1.2021. godine, odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja kojim traži:

da se utvrde nezakonitim i ništavim akti tužene kojima je tužitelju odbijen zahtjev za neplaćeno odsustvo, i to: Rješenje broj ... od 4.4.2016. godine, Rješenje broj ... od 18.5.2016. godine i Rješenje broj ... od 16.6.2016. godine, te tuženoj naloži da udovolji zahtjevu tužitelja i odobri mu neplaćeno odsustvo po zahtjevu od 23.2.2016. godine, odnosno zahtjevu od 3.6.2016. godine;

da se utvrde nezakonitim i ništavim akti tužene kojima je tužitelju prestao radni odnos, i to: Rješenje broj ... od 27.12.2016. godine i Rješenje broj ... od 17.2.2017. godine;

da se obaveže tužena da tužitelja vrati na posao i rasporedi na poslove rukovodioca smjene, Dežurni o.c., Jedinica za ..., Direktor ..., Ministarstvo... RS ili druge poslove koji odgovaraju njegovim stručnim i radnim sposobnostima;

da se obaveže tužena da tužitelju na ime naknade plata isplati iznose glavnog potraživanja sa zateznim kamatama, kako je navedeno u izreci presude, počev od juna 2016. godine i zaključno sa septembrom 2020. godine;

da se obaveže tužena da na ime tužitelja uplati doprinose nadležnim fondovima (Fond PIO i Fond zdravstvenog osiguranja) za period od 6.6.2016. godine do vraćanja na posao, a po obračunu nadležnih fondova.

Obavezan je tužitelj da tuženoj na ime naknade troškova postupka isplati iznos od 3.000,00 KM, u roku od 15 dana.

Presudom Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 241210 21 Rsž 2 od 19.8.2021. godine, žalba tužitelja je odbijena i prvostepena presuda potvrđena.

Odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova na ime sastava žalbe u iznau od 375,00 KM.

Tužitelj revizijom pobija drugostepenu odluku zbog povrede odredaba parničnog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava, s prijedlogom da se pobijana odluka preinači i tužbeni zahtjev usvoji ili da se ukine i predmet vrati istom sudu na ponovno odlučivanje.

Tužena u odgovoru predlaže da se revizija odbije, a tužitelj obaveže na naknadu troškova postupka, na ime sastava odgovora, u iznosu od 375,00 KM.

Revizija nije osnovana.

Predmet spora je zahtjev tužitelja sadržan u izreci prvostepene presude.

Prvostepeni sud je tokom postupka utvrdio:

da se radi o blagovremenoj tužbi jer je podnesena 20.6.2016. godine, kada je traženo utvrđenje ništavosti rješenja broj ... od 4.4.2016. godine, broj ... od 18.5.2016. godine i broj ... od 16.6.2016. godine i udovoljavanje zahtjevu od 23.2.2016. godine odnosno od 3.6.2016. godine za neplaćeno odsustvo, a proširena aktom od 4.4.2017. godine kada je traženo utvrđenje ništavosti rješenja o prestanku radnog odnosa broj ... od 27.12.2016. godine i broj ... od 17.2.2017. godine;

da je tužitelj po rješenju nadležnog organa od 7.1.2012. godine upućen u Mirovnu misiju UNMISS – J.S. na period od godine dana počev od 4.2.2012. godine, dok je rješenjem od 8.11.2012. godine učešće produženo do 13.8.2013. godine; da je rješenjem od 4.12.2014. godine tužitelju odobreno neplaćeno odsustvo do okončanja mandata misije OSCE u U. počev od 15.12.2014. godine, a „najduže do godinu dana radi stručnog usavršavanja u inostranstvu“;

da je tužitelj 23.2.2016. godine podnio zahtjev Direktor u da mu se odobri neplaćeno odsustvo do godinu dana počev od 10.3.2016. godine, a kao razlog navodi da je „obavješten da je Specijalna misija OSCE u U., uz saglasnost svih zemalja članica, produžena za još godinu dana“ i da je od strane OSCE predložen za produžetak angažmana u Misiji; da je zahtjev odbijen rješenjem ministra broj ... od 4.4.2016. godine, a izjavljena žalba tužitelja odbijena rješenjem P.o. broj ... od 18.5.2016. godine;

da je tužitelj 3.6.2016. godine podnio zahtjev za neplaćeno odsustvo u periodu od 6.6.2016. godine do 6.6.2017. godine, a kao razlog za odobravanje neplaćenog odsustva navodi „nastavak stručnog usavršavanja u inostranstvu“ (iz kog osnova mu je rješenjem broj ... od 4.12.2014. godine odobreno neplaćeno odsutvo) i „nastavak angažmana na osnovu produžetka

ugovora u Specijalnoj monitoring misiji OSCE u U.“; da je rješenjem ministra broj ... od 16.6.2016. godine, zahtjev odbijen;

da je Služba za ... 23.9.2016. godine podnijela zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka protiv tužitelja zbog neopravdanog odsustva s posla u dane 6.6.2016. godine, 7/8.6.2016. godine, 10.6.2016. godine i 11/12.6.2016. godine, u vremenskom periodu koliko mu traje smjena na poslovima na koje je raspoređen, čime je počinio težu povredu dužnosti i povredu koja narušava interese i ugled Ministarstva, „neopravdano odsustvo sa poslova i zadataka u trajanju od dva dana u istom mjesecu“, iz člana 24. tačka 1. Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti p. službenika (u daljem tekstu: Pravilnik o odgovornosti); da je rješenjem broj ... od 27.12.2016. godine tužitelju izrečena disciplinska mjera prestanka radnog odnosa, a rješenjem broj ... od 17.2.2017. godine, žalba tužitelja je odbijena;

Polazeći od ovako utvrđenog činjeničnog stanja, koje ne može biti predmet pobijanja i ocjenjivanja u ovom revizijskom postupku s obzirom na izričitu zabranu sadržanu u odredbi člana 240. stav 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS“, broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13-u daljem tekstu: ZPP), primjenom odredbe člana 92. Zakona o policijskim službenicima Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj 20/14) i člana 88. stav 1. i 117. tačka 1. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima (Službeni glasnik RS“, broj 57/16), u vezi sa odredbama člana 25. Posebnog kolektivnog ugovora za zaposlene u oblastima unutrašnjih poslova RS (Službeni glasnik RS“, broj 93/14 –u daljem tekstu: Posebni kolektivni ugovor) i članom 19. Zakona o radu („Službeni glasnik RS“, broj 1/16), prvostepeni sud je odlučio kao u izreci.

Stav je prvostepenog suda da angažovanje u mirovnoj misiji nije „drugi opravdani slučaj“ koga ima u vidu odredba člana 25. stav 1. tačka 4) Posebnog kolektivnog ugovora, a temeljem koga se može odobriti neplaćeno odsustvo, te zaključuje da se angažovanje p. službenika u mirovnoj misiji ima posmatrati kao „radno angažovanje p. službenika kod drugog poslodavca“.

Prema utvrđenju suda tužitelj je neplaćeno odsustvo „faktički“ tražio zbog radnog angažovanja kod drugog poslodavca (OEBS) iako za taj angažman nije primao platu, ali jeste naknadu za smještaj i ishranu u iznosu od 125,00 Eura dnevno, pri čemu njegova prava iz radnog odnosa miruju unutar vremenskog perioda za koje mu je odobreno neplaćeno odsustvo. Sud nalazi da činjenica da tužitelj kao razlog za neplaćeno odsustvo navodi „stručno usavršavanje u inostranstvu“, ne dovodi u sumnju da faktički obavlja posao za drugog poslodavca.

Iz navedenih razloga prvostepeni sud cijeni da nisu nezakonita rješenja kojim je odbijen zahtjev tužitelja za neplaćeno odsustvo.

Prvostepeni sud nalazi utvrđenim da je tužena, nakon što je odbila zahtjev tužitelja za neplaćeno odsustvo, odobrila neplaćeno odsustvo B.B., D.V. i M.M. zbog „stručnog usavršavanja u inostranstvu u trajanju od 90 dana“, dok su neplaćena odsustva u dužem vremenskom periodu odobravana zaposlenima „zbog imenovanja supruga na funkciju u inostranstvu“.

Na temelju tih činjenica prvostepeni sud nalazi da se „moglo smatrati da je tužitelj u odnosu na druge p. službenike stavljen u neravnopravan položaj kod ostvarivanja prava po osnovu rada, a koje pravo je i neplaćeno odsustvo, jer tužena nije dokazala iz kojih se razloga

zahtjevu tužitelja nije moglo udovoljiti za razliku od B.B., D.V. i M.M.“, ali da je sporno da li je „do prestanka radnog odnosa došlo usljed učinjene diskriminacije prema tužitelju u postupku odlučivanja po zahtjevu za neplaćeno odsustvo“.

Prvostepeni sud je stava da je tužitelj „mogao ostati u službi“ umjesto što se odlučio da ode na misiju bez prethodno pribavljene saglasnosti poslodavca, pa je time sebe onemogućio da traži sudsku zaštitu prava zbog diskriminacije u odnosu na druge zaposlenike tužene.

Polazeći od toga da je nesporna činjenica da tužitelj nije dolazio na posao u dane navedene u zahtjevu za pokretanje disciplinskog postupka i da je to razlog za donošenje odluke o prestanku radnog odnosa, prvostepeni sud cijeni da nisu nezakonite odluke o prestanku radnog odnosa tužiocu, pa kako nije utvrdio nezakonitosti u postupanju tužene da nema ni obaveze da tužitelju nadoknadi štetu shodno odredbi člana 189. Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“ broj 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/93, 3/96 i 39/03-u daljem tekstu: ZOO), na ime naknade plata.

Drugostepeni sud u cijelosti prihvaća činjenična utvrđenja i pravne zaključke prvostepenog suda, iz kog razloga odbija žalbu tužitelja i potvrđuje prvostepenu presudu.

Drugostepeni sud ukazuje da iz potvrde OSCE od 10.12.2018. godine proizilazi da je tužitelj bio zaposlen u Posebnoj misiji monitoringa u U. od 14.12.2014. godine, a da nije bio na stručnom usavršavanju kako bi to slijedilo iz akta Ministarstva U.- I.U.D.Univerzitet od 6.11.2015. godine, iz čije sadržine proizilazi da je tužitelj „vanredni student treće godine za kvalifikaciju B.“.

Stav je suda da sve i da je tužitelj bio na stručnom usavršavanju da ta činjenica, sama po sebi, ne stvara obligatorno pravo tužitelja na neplaćeno odsustvo jer je diskreciono pravo ministra da zahtjev odobri ili odbije.

Cijeneći da je tužitelj neopravdano odsustvovao sa posla u dane navedene u disciplinskoj prijavi, smatra da su ispunjeni uslovi iz člana 179. stav 2. tačka 1. Zakona o radu za otkaz ugovora o radu.

Sud neosnovanim cijeni navode tužitelja o povredi prava na odbranu u disciplinskom postupku, a koja povreda se ogleda u neprovođenju dokaza saslušanjem svjedoka V.J.i G.V., smatrajući da saglasno članu 31. stav 5. Pravilnika o odgovornosti disciplinski organ može dalje voditi disciplinski postupak iako se uredno pozvani svjedoci nisu odazvali.

Posebno se ukazuje da je tužitelju otkaz dat zbog neopravdanog odsustva s posla, pa da saslušanje ova dva svjedoka ne bi imalo uticaja na odluku o disciplinskoj odgovornosti.

Drugostepena odluka je pravilna i revizioni navodi je ne dovode u opravdanu sumnju.

Odredbom člana 25. stav 1. tačka 6. Posebnog kolektivnog ugovora, identično i odredbom člana 18. stav 1. tačka đ) Opšteg kolektivnog ugovora („Službeni glasnik RS“, broj 40/10), propisano je da se radniku može odobriti neplaćeno odsustvo, za koje vrijeme mu prava i obaveze iz radnog odnosa miruju i „u drugim opravdanim slučajevima“. Članom 25. stav 1. tačka 4. Posebnog kolektivnog ugovora kao razlog za odobravanje odsustva, između ostalih taksativno navedenih razloga, propisano je i „stručno usavršavanje u inostranstvu ukoliko usavršavanje nije na zahtjev i za potrebe ministarstva“.

Pravo na neplaćeno odsustvo utvrđeno je i članom 92. Zakona o policijskim službenicima Republike Srpske, kao opšte pravo koje se ostvaruje u skladu sa zakonom i drugim opštim aktima.

Odredbom člana 19. Zakona o radu propisano je da radnik, kao i lice koje traži zaposlenje, ne može biti stavljen u neravnopravan položaj kod ostvarivanja prava po osnovu rada i prava na zaposlenje zbog rase, etničke pripadnosti, boje kože, pola, jezika, religije, političkog ili drugog mišljenja i ubjeđenja, socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva ili nečlanstva u sindikatu ili političkoj organizaciji, tjelesnog i duševnog zdravlja i drugih obilježja koja nisu u neposrednoj vezi sa prirodom radnog odnosa.

Policijski poslovi propisani su članom 5. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima, a članom 12. stav 1. da Ministarstvom unutrašnjih poslova RS upravlja ministar policije. Policijskim poslovima, koji su taksativno određeni, između ostaloga, štiti se ustavni poredak od nasilnog ugrožavanja i promjena, bezbjednost Republike Srpske, život i lična bezbjednost, ljudska prava, zaštita svojine, održavanje javnog reda i mira, otkrivanje krivičnih djela i prekršaja. Po samoj prirodi, složenosti, vrsti i značaju jasno je da se radi o obavljanju poslova od najvišeg značaja za Republiku Srpsku.

Odnosi unutar strukture policije, od odnosa između organizacionih jedinica do odnosa između lica koja obavljaju te poslove, dakle pitanje upravljanja radom policije, zasnovani su na hijerarhijskoj liniji i strogo poštivanju naredbi, ukoliko su one u okvirima zakona. Nijedan pripadnik policije ne može samovoljno odlučivati da li će ispoštovati naredbu nadležnog organa, on je to dužan, ali ima pravo da u skladu sa pozitivnim propisima, koristi pravo na internu i sudsku zaštitu ako smatra da je došlo do povrede njegovih prava iz radnog odnosa.

Tužitelj je znao da mu nije odobreno učešće u mirovnoj misiji i da bez prethodno pribavljenog odobrenja nadležnog organa ne može pristupiti misiji, što znači da tužitelj nije mogao samovoljno odsustvovati sa posla više od dva dana, a da ne podliježe disciplinskoj odgovornosti zbog povrede radne dužnosti propisane članom 117. tačka 1. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima, odnosno članom 24. tačka 1. Pravilnika o odgovornosti. Kako ni sama revizija ne spori pravilnost utvrđenih činjenica koje se odnose da je u dane 6.6.2016. godine, 7/8.6.2016. godine, 10.6.2016. godine i 11/12.6.2016. godine, tužitelju je iz tog osnova zakonito izrečena disciplinska mjera prestanka radnog odnosa.

Ovdje se kao prethodno pitanje pojavljuje utvrđenje da li je ministar dužan odobriti zahtjev p. službenika za neplaćeno odsustvo, te da li je tužitelj diskriminiran u odnosu na p. službenike (tužitelj identifikuje u odnosu na koje) kojima je odobreno neplaćeno odsustvo radi stručnog usavršavanja.

Za razliku od plaćenog odsustva koje poslodavac mora odobriti kada nastane zakonski razlog (član 89. stav 1. Zakona o radu,), jer zakon koristi termin „radnik ima pravo“, kod neplaćenog odsustva radnik to pravo može, ali i ne mora da ostvari, jer se koristi termin „radniku se može odobriti“. Odluka je na poslodavcu, a on je donosi u skladu sa zakonom, opštim i posebnim kolektivnim ugovorom, svojim opštim aktima i, prije svega, prema potrebama organizacije svog posla. Pošto je poslodavac slobodan u svojoj odluci, od njegove diskrecione odluke zavisi da li će zaposlenom biti omogućeno neplaćeno odsustvo.

Tužitelj je protiv rješenja ministra kojim je odbijen njegov zahtjev koristio internu zaštitu, a potom i zaštitu u sudskom postupku vodeći ovu parnicu.

U konkretnom slučaju, tužitelj je tražio neplaćeno odsustvo podnošenjem dva zahtjeva u kojima navodi različite razloge. U jednom zahtjevu ističe da je „obavješten da je Specijalna misija OSCE u U., uz saglasnost svih zemalja članica, produžena za još godinu dana“ i da je od strane OSCE predložen za produžetak angažmana u Misiji, a u drugom svoj „nastavak stručnog usavršavanja u inostranstvu“ i „nastavak angažmana na osnovu produžetka ugovora u Specijalnoj monitoring misiji OSCE u U.“.

Tvrđnje tužitelja da je diskriminiran u odnosu na policijske službenike B.B., D.V. i M.M. kojima je zbog „stručnog usavršavanja u inostranstvu“ odobreno neplaćeno odsustvo u trajanju od 90 dana“ nisu osnovane, jer tužitelj gubi iz vida da je njemu tužena već odobravala neplaćeno odsustvo zbog učešća u mirovnoj misiji, a rješenjem broj ... od 4.12.2014. godine i zbog stručnog usavršavanja, i to na periode do godinu dana, dok je drugim pripadnicima policije na koje se tužitelj poziva po tom osnovu odobreno odsustvo u mnogo kraćem trajanju.

Nije osnovan revizioni prigovor da je tužitelju povrijeđeno pravo u disciplinskom postupku jer mu je uskraćeno pravo da iznese svoju odbranu i sasluša predložene svjedoke.

Prema zapisniku sa disciplinskih ročišta tužitelj je bio prisutan na ročištu održanom 28.11.2016. godine zajedno sa svojim braniocem advokatom Ž.B., kada je dao iskaz, dok je na ročištu održanom 1.11.2016. godine i 27.12.2016. godine bio prisutan advokat Ž.B., a tužitelj iako je uredno pozvan nije pristupio.

Tačno je da na ročište od 27.12.2016. godine nisu pristupili svjedoci koje je predložio tužitelj (G.V. i V.J.) iako su uredno pozvani, a disciplinski organ je temeljem ovlaštenja iz člana 35. stav 1. Pravilnika o odgovornosti imao pravo da vodi i zaključi disciplinsko ročište iako uredno pozvani svjedoci nisu pristupili.

Svjedoci G.V. i V.J. su trebali biti saslušani, kako je to obrazložio tužitelj, „na okolnosti date odbrane“ gdje je naveo da mu je G.V. kao direktor na njegov upit šta će biti ako mu ponude produženje učešća u mirovnoj misiji odgovorio „Imaćeš podršku odavde“. Sve i da je ovaj svjedok pristupio na ročište i potvrdio sadržinu razgovora sa tužiteljem, to ne može biti valjan osnov po kome je tužitelj u sporne dane mogao opravdano odsustvovati sa posla. Naime, kao policijski službenik tužitelj zna da bez prethodnog pismenog odobrenja ministra o korišćenju neplaćenog odsustva, svako odsustvo s posla, pa makar i zbog učešća u mirovnoj misiji, može biti osnov za disciplinsku odgovornost i izricanje najteže mjere (prestanak radnog odnosa).

Zahtjev tužene za naknadu troškova postupka na ime sastava odgovora na reviziju u iznosu od 375,00 KM nije osnovan u smislu odredbe člana 387. stav 1. ZPP.

Temeljem odredbe člana 248. ZPP odlučeno je kao u izreci.

Predsjednik vijeća
Tanja Bundalo

Za tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić