

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 026426 21 Uvp
Banjaluka, 02.11.2022. 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 Željke Vujanović, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Javne ustanove Sportski centar „R.“ T., koga zastupa punomoćnik V.S. advokat iz B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj ... od 26.02.2020. godine, tuženog Ministarstva..., u predmetu inspekcijskog nadzora, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 026426 20 U od 30.12.2020. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 02.11.2022. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 026426 20 U od 30.12.2020. godine preinačava, tako da se tužba odbija, te se odbija zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora u iznosu od 200,00 KM.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev u iznosu od 877,50 KM.

Obrazloženje

Pobijanom presudom stavom 1. izreke uvažena je tužba i poništen uvodno označeni osporeni akt, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Uprave..., Sektor ... rada - Odjeljenje B., Inspekcija ... broj ... od 29.01.2020. godine. Tim prvostepenim rješenjem (stavom 1. dispozitiva) je tužiocu naloženo da otkloni utvrđene nepravilnosti u vezi otkaza ugovora o radu radnicima A.Š. i D.G., na način da rješenje broj ... od 30.12.2019. godine i rješenje broj ... od 30.12.2019. godine stavi van snage i reguliše radno-pravni status pomenutih radnika u skladu sa odredbama Zakona o radu, u roku od osam dana od dana prijema rješenja; (stavom 2. dispozitiva) tužilac je obavezan da najkasnije u roku od tri dana od dana isteka roka za izvršenje naloženih mjera, pisanim putem obavijesti organ o postupanju po ovom rješenju i izvršenju naloženih mjera; a (stavom 3. dispozitiva) je određeno da žalba ne odlaže izvršenje rješenja. Stavom 2. izreke pobijane presude obavezan je tuženi da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 200,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Uvažanje tužbe i poništenje osporenog akta se obrazlaže razlozima da je nezakonito postupio tuženi kada je ostavio na snazi rješenje prvostepenog organa od 29.01.2020. godine, jer je isto zasnovano na povredama pravila postupka i pogrešnoj primjeni materijalnog prava. Sud je citirao sadržaj odredbe člana 26. Zakona o o inspekcijama u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 74/10, 109/12, 117/12 i 44/16 - u daljem tekstu Zakon o inspekcijama) kojom je propisana nadležnost inspektora rada, kao i sadržaj odredbe člana 57. stav 1. i stav 2. tačka v) istog zakona kojom su propisana opšta ovlašćenja inspektora u vršenju inspekcijskog nadzora, dalje navodeći da je po inicijativi A. Š. i D. G., inspektor rada

utvrdio određene nepravilnosti učinjene prilikom otkaza ugovora o radu ovim licima, te je prvostepenim aktom od 29.01.2020. godine naložio otklanjanje istih, za što po stavu suda nije bio nadležan. Sud nije doveo u pitanje sadržaj odredbe člana 202. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/16 i 66/18 - u daljem tekstu: Zakon o radu), koja propisuje da se nezavisno od postupka za zaštitu prava koji je pokrenuo kod poslodavca ili drugih nadležnih organa, radnik može obratiti inspektorima rada radi zaštite prava u roku od mjesec dana od dana saznanja za povredu prava, a najdalje u roku od tri mjeseca od dana učinjene povrede, ali je zaključio da se u konkretnom slučaju radi o povredi prava vezanoj za prestanak radnog odnosa radnicima A. Š. i D. G. čija zaštita se isključivo ostvaruje u sudskom postupku (radni spor pred nadležnim sudom), jer tako propisuje odredba člana 201. stav 1. Zakona o radu, što je tuženi izgubio iz vida, zbog čega je osporeni akt valjalo ukloniti iz pravnog poretka kao nezakonit.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tuženi pobija zakonitost iste zbog povrede pravila postupka koja je od uticaja na rješenje stvari i pogrešne primjene materijalnog prava. U zahtjevu interpretira zaključak suda vezan za nadležnost inspektora rada i iznosi da je isti suprotan važećim materijalnim propisima na koje se sud poziva, ali ih pogrešno tumači. Takođe citira odredbu člana 57. stav 1. i 2. Zakona o inspekcijama, kao i odredbu člana 80. Zakona o inspekcijama u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 113/05 i 1/08), koja je na pravnoj snazi, a kojom su precizno propisana sva ovlaštenja inspektora rada, zaključujući da isti ima ovlaštenje i dužnost da preduzme sve navedene inspeksijske mjere kada utvrdi da su povrijeđena prava radnika, kao i zakonski i drugi propisi. Dodaje da ovo proizilazi iz odredbe člana 26. Zakona o inspekcijama, koja propisuje da inspektor rada obavlja inspeksijski nadzor u pogledu pridržavanja propisa koji se odnose na zapošljavanje, rad i radne odnose, bezbjednost i zdravlje na radu i u drugim upravnim područjima kada je to određeno posebnim propisom, te navodi kakve je nezakonitosti inspektor rada utvrdio u pogledu davanja otkaza ugovora o radu radnicima tužioca A. Š. i D. G., vezanim za povredu odredaba člana 180. i 191. Zakona o radu. Nalazi potrebnim da istakne da je upravo radi kontrole prava radnika i povrede zakonskih i drugih propisa ustrojena inspekcija rada i da inspektor ima ovlaštenje i dužnost da preduzima inspeksijske mjere sadržane u gore pomenutim odredbama Zakona o inspekcijama, zbog čega je ocjena suda u potpunosti proizvoljna. Dodaje da nije osnovana konstatacija suda da su pomenuti radnici zaštitu svojih prava iz radnog odnosa trebali tražiti u sudskom postupku, a ne putem inspekcije rada, imajući u vidu da je odredbom člana 201. stav 1. Zakona o radu propisano da radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio prava iz radnog odnosa može da podnese prijedlog za mirno rješavanje radnog spora nadležnom organu ili tužbu nadležnom sudu za zaštitu tog prava, dok je članom 202. istog zakona propisano da se nezavisno od postupka za zaštitu prava koji je pokrenuo kod poslodavca ili drugih nadležnih organa (npr. suda) radnik može obratiti inspekciji rada radi zaštite prava u roku od mjesec dana od dana saznanja za povredu, a najdalje u roku od tri mjeseca od dana učinjene povrede. Zaključuje da je u konkretnom slučaju inspektor rada postupajući po legitimnim predstavkama oštećenih radnika, utvrdio povredu propisa, odnosno nepravilnosti u postupanju tužioca kao poslodavca i u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima naložio njihovo otklanjanje. Zbog navedenog predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda preinači na način da se tužba odbije, ili da se ista ukine i predmet vrati nižestepenom sudu na ponovni postupak i odlučivanje.

Tužilac u odgovoru na zahtjev navodi da je isti neosnovan, a pobijana presuda zakonita. Smatra da bi svako suprotno tumačenje značilo dvostruko odlučivanje o istoj pravnoj stvari, u radnom sporu i u upravnom postupku. Naime, radnici A. Š. i D. G. su podnijeli tužbe nadležnom sudu radi zaštite prava iz radnog odnosa, a prvostepenim rješenjem u upravnom postupku koje je potvrđeno osporenim aktom, utvrđena je povreda prava iz radnog odnosa i naloženo je

tužiocu da preduzme mjere radi otklanjanja nepravilnosti, iako nije u nadležnosti tuženog da utvrđuje materijalno-pravnu i formalno-pravnu nezakonitost akata tužioca i da na osnovu toga nalaže mjere. Smatra da je isključivo sud nadležan da ispituje zakonitost rješenja o prestanku radnog odnosa i ona se mora ispitati sa oba ova aspekta, jer su njihove posljedice različite. Ukoliko sud utvrdi da je postojao osnov za otkaz ugovora o radu, nezavisno od toga da li su povrijeđena pravila postupka prilikom otkaza ugovora o radu, on neće odrediti vraćanje radnika na rad, pa u tom smislu ne može ni inspektor rada rješenjem nalagati regulisanje radno-pravnog statusa radnika, jer bi takvo postupanje bilo preuranjeno. Dodaje da se tuženi poziva na odredbu člana 202. Zakona o radu i pravo radnika da se nezavisno od podnošenja prijedloga za mirno rješavanje spora i tužbe nadležnom sudu, može obratiti i inspekciji rada, i to nije sporno, ali ne može po automatizmu da podrazumijeva da je inspekcija rada nadležna da odlučuje da li je otkaz ugovora o radu zakonit ili nije. Zbog navedenog predlaže da se zahtjev odbije, a da se tuženi obaveže da tužiocu nadoknadi troškove sastava odgovora na zahtjev od strane advokata u ukupnom iznosu od 877,50 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:

Pobijanom presudom je uvažena tužba i poništen osporeni akt tuženog od 26.02.2020. godine, uz iznošenje razloga od strane nižestepenog suda koji nisu zasnovani na pravilnoj primjeni materijalnog prava.

Osnovano tuženi ukazuje da inspektor rada ima ne samo ovlašćenje, nego i obavezu da po službenoj dužnosti pokrene i vodi postupak inspeksijskog nadzora kada dobije predstavku o povredi prava zaposlenih, kao u ovom slučaju od radnika A. Š. i D. G., jer tako propisuje odredba člana 39a. Zakona o inspekcijama, kao što osnovano ukazuje na to koja su ovlašćenja inspektora kada izvrši nadzor i utvrdi da je eventualno došlo do povrede propisa.

Konkretno, odredba člana 57. stav 1. Zakona o inspekcijama propisuje da ako inspektor u vršenju inspeksijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen propis, rješenjem će naložiti otklanjanje nezakonitosti, nepravilnosti i nedostataka ako to već nije učinio zapisnikom ili ako kontrolisani subjekt u ostavljenom roku nije otklonio zapisnikom utvrđene nezakonitosti, nepravilnosti i nedostatke i odrediće rok za njihovo izvršenje, dok stav 2. propisuje da se rješenjem iz stava 1. ovog člana može, zavisno od predmeta i prirode utvrđenih nezakonitosti, nepravilnosti i nedostataka u radu: a) naložiti donošenje, stavljanje van snage ili odlaganje izvršenja odgovarajućeg akta i preduzimanje drugih odgovarajućih upravnih mjera predviđenih posebnim propisom potrebnih radi otklanjanja nezakonitosti, nepravilnosti i nedostataka u radu, b) zabraniti kontrolisanom subjektu obavljanje djelatnosti, određeno ponašanje, postupanje ili preduzimanje radnji koje su u suprotnosti sa zakonom ili drugim propisom do otklanjanja nezakonitosti, nepravilnosti i nedostataka, v) narediti kontrolisanom subjektu otklanjanje nezakonitosti, nepravilnosti i nedostataka određujući način i rok za njihovo otklanjanje i g) preduzeti i druge mjere i radnje predviđene posebnim propisom. Sva ova ovlašćenja odnose se i na inspektora rada, jer odredba člana 26. Zakona o inspekcijama propisuje da isti obavlja inspeksijski nadzor u pogledu pridržavanja propisa koji se odnose na zapošljavanje, rad i radne odnose, bezbjednost i zdravlje na radu i u drugim upravnim područjima kada je to određeno posebnim propisom.

Na ovo se ukazuje, jer je u konkretnom slučaju inspektor rada, postupajući po predstavkama radnika A. Š. i D. G., izvršio inspekcijski nadzor i o tome sačinio zapisnik dana 22.01.2020. godine kojim je utvrdio da je prilikom otkazivanja ugovora o radu pomenutim licima došlo do povrede odredaba člana 180. i 191. Zakona o radu, za što je dao argumentovane razloge zasnovane na ispravama spisa, zbog čega je rješenjem od 29.01.2020. godine osnovano tužiocu, kao poslodavcu, naložio da otkloni ove nepravilnosti u vezi sa procedurom otkazivanja ugovora o radu ostavljajući mu za to primjeran rok.

Da je inspektor rada ovlašćen da preduzme ove mjere i radnje svjedoči odredba člana 202. Zakona o radu, nezavisno od toga da li je radnik pokrenuo i radni spor radi zaštite prava, kako to pravilno tumači tuženi, u vezi sa odredbom člana 263. stav 1. istog zakona koja propisuje da nadzor nad poštovanjem ovog zakona, drugih propisa o radnim odnosima, kolektivnih ugovora i pravilnika o radu, kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih vrši Uprava ..., posredstvom nadležnih republičkih inspektora i inspektora u jedinicama lokalne samouprave.

Dakle, nije inspektor rada u ovom slučaju utvrdio da su otkazi ugovora o radu radnicima A. Š. i D. G. nezakoniti (o čemu odluku donosi isključivo sud u radnom sporu), već je samo utvrdio određene nepravilnosti i nezakonitosti učinjene u postupku davanja otkaza ugovora o radu ovim licima, te je rješenjem od 29.01.2020. godine naložio njihovo otklanjanje, za što suprotno stavu nižestepenog suda ima ovlašćenje sadržano u prethodno citiranim odredbama. Kada bi se prihvatilo tumačenje kakvo je dao nižestepeni sud, bio bi obesmišljen institut inspekcijskog nadzora i ovlašćenja inspektora propisana pomenutim zakonima, na čemu osnovano insistira tuženi u zahtjevu, pravilno navodeći da je inspekcija rada i ustrojena kako bi se efikasno štitila eventualno povrijeđena prava radnika u bilo kom segmentu rada i radnih odnosa, pa i onom vezanom za samu proceduru davanja otkaza ugovora o radu, o čemu se ovdje radi.

Kako je nižestepeni sud poništio zakonitu odluku tuženog, proizilazi da je pobijana presuda zahvaćena povredama iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tuženog uvažava i ista preinačava na način da se tužba odbija, shodno odredbi člana 40. stav 1. istog zakona.

Na osnovu odredbe člana 397. stav 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske broj 58/03 - 61/13), koji se u upravnom sporu primjenjuje shodno odredbi člana 48. ZUS, u vezi sa odredbom člana 49a. stav 1. ZUS, preinačena je i odluka o troškovima postupka s obzirom da je tužilac izgubio upravni spor, pa mu ne pripada pravo na nadoknadu troškova istog.

Odluka o troškovima postupka iz stava 2. izreke ove presude se zasniva na odredbi člana 49a. stav 1. ZUS, s obzirom da tužilac nije uspio u ovom postupku, zbog čega mu ne pripada pravo na nadoknadu troškova istog koje je potraživao vezano za sastav odgovora na zahtjev od strane advokata u iznosu od 877,50 KM.

Zapisničar
Željka Vujanović

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić