BOSNA I HERCEGOVINA

FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE

ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON

KANTONALNI SUD U ZENICI

Broj: 39 0 Rs 066097 24 Rsž 2

Zenica, 18.04.2024. godine

Kantonalni sud u Zenici, u građanskom vijeću sastavljenom od sudija: Ramo Ljevaković, kao predsjednik vijeća, Sanela Popović i Ranka Baškarad, kao članice vijeća, u pravnoj stvari tužiteljice Biljana Rakočević, kći Milovana, iz Doboja, ul.Vučijačka broj 2., koju zastupa Šemsudin Bećirović, advokat iz Doboj Istoka, protiv tužene Općina Usora, Sivša bb, koju zastupa punomoćnik Martin Grujo, zaposlenik tužene, radi poništenja odluke povrata na posao i naknade novčanog potraživanja, v.s. 16.552,86 KM, odlučujući o žalbi tužene izjavljenoj protiv presude Općinskog suda u Tešnju broj39 0 Rs 066097 23 Rs 2 od 22.12.2023. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 18.04.2024. godine, donio je sljedeću

PRESUDU

Žalba se odbija i prvostepena presuda potvrđuje.

Odbija se zahtjev tužiteljice za isplatu troškova sastava odgovora na žalbu.

Obrazloženje

Stavom prvim izreke prvostepene presude poništena je kao nezakonita Odluka tužene broj: 01-02-18/22 od 04.02.2022.godine o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja općina Usora i općina Doboj Jug, te je tužena obavezana da tužiteljicu vrati na rad i na poslove Zajedničkog pravobranitelja općine Usora i općine Doboj Jug, u roku od 15 dana.

Stavom drugim izreke prvostepene presude obavezana je tužena da tužiteljici na ime neisplaćenih plata za period od 04.02.2022.godine, kao dana prestanka radnog odnosa pa do 30.11.2023.godine, isplati ukupan iznos od 59.203,64 KM,zajedno sa zakonskom zateznom kamatom po mjesečnim obrocima dospijeća kako je to navedeno u izreci prvostepene presude, a sve u roku od 15 dana.

Stavom trećim izreke prvostepene presude obavezana je tužena da za tužiteljicu izvrši uplatu pripadajućih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, a koji se odnose na neisplaćene plate za period od 04.02.2022.godine do 30.11.2023.godine, u iznosu od 21.681,70 KM, u korist Federalnog zavoda MIO/PIO, a sve u roku od 15 dana.

Stavom četvrtim izreke prvostepene presude obavezana je tužena da tužiteljici isplati iznos od 2.006,40 KMna ime naknade umjesto neiskorištenog godišnjeg odmora za 2021.godinu, sa zakonskom zateznom kamatom počev od 07.03.2022.godine pa do isplate, a sve u roku od 15 dana.

Stavom petim izreke prvostepene presude obavezana je tužena da tužiteljici naknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 5.727,00 KM, s tim da se na dosuđene troškove parničnog postupka zaračuna zakonska zatezna kamata počev od presuđenja pa do isplate, a sve u roku od 15 dana.

Prvostepenu presudu pobija tužena blagovremeno izjavljenom žalbom: zbog povrede odredaba parničnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava, s prijedlogom da drugostepeni sud žalbu uvaži, prvostepenu presudu preinači i u cijelosti odbije tužbeni zahtjev uz naknadu troškova postupka ili da pobijanu presudu ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje.

U odgovoru na žalbu tužiteljica je osporila navode žalbe, predlažući da se ista odbije i prvostepena presuda potvrdi, uz naknadu troškova sastava odgovora na žalbu.

Ispitujući pobijanu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, pazeći po službenoj dužnosti na povrede odredaba parničnog postupka i pogrešnu primjenu materijalnog prava u skladu sa odredbama člana 221. Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), drugostepeni sud je zaključio sljedeće:

Žalba nije osnovana.

Predmet spora je zahtjev tužiteljice radi poništenja kao nezakonite Odluke tužene broj: 01-02-18/22 od 04.02.2022. godine o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općina Usora i Općina Doboj Jug, uz obavezu da tužena vrati tužiteljicu na rad i na poslove Zajedničkog pravobranitelja Općine Usora i Općine Doboj Jug, u roku od 15 dana, zahtjev za isplatu naknade plaće za period od 04.02.2022. godine, kao dana prestanka radnog odnosa do 30.11.2023.godine u ukupnom iznosu od 59.203,64 KM,zajedno sa zakonskom zateznom kamatom po mjesečnim obrocima dospijeća kako je to navedeno u izreci prvostepene presude, zatim zahtjev da se tužena obaveže da za tužiteljicu izvrši uplatu pripadajućih doprinosa za penzijsko-invalidsko osiguranje na dosuđene naknade plaća za period od 04.02.2022. godine do 30.11.2023. godine u iznosu od 21.681,70 KM, u korist Federalnog zavoda MIO/PIO, te zahtjev da se tužena obaveže da tužiteljici isplati iznos od 2.006,40 KMna ime naknade umjesto neiskorištenog godišnjeg odmora za 2021.godinu sa zakonskom zateznom kamatom počev od 07.03.2022.godine pa do isplate, kao i zahtjev za naknadu troškova parničnog postupka.

Iz stanja spisa proizilazi da je ovaj sud rješenjem broj 39 0 Rs 066097 23 Rsž od 31.08.2023. godine uvažio žalbu tužene, presudu prvostepenog suda broj 39 0 Rs 066097 22 Rs od 08.02.2023. godine ukinuo i predmet vratio prvostepenom sudu na ponovni postupak uz obrazloženje da prvostepeni sud u toku postupka nije otklonio nedostatak u pogledu zastupanja tužene Općine Usora, koju nije zastupalo lice koje po zakonu može da zastupa, odnosno zaposlenik općine po ovlaštenju, pogrešno smatrajući da tuženu u ovoj pravnoj stvari može zastupati samo Općinski pravobranilac, iako se radi o radnom sporu, kada u smislu odredbe člana 11.stav 5. Zakona o pravobranilaštvu ne postoji obaveza zastupanja općine i njenih tijela od strane općinskog pravobranilaštva uz uputu da će u ponovnom postupku prvostepeni sud otkloniti ukazane nepravilnosti u pogledu zastupanja tužene i provesti postupak u skladu sa odredbama Zakona o parničnom postupku, a nakon toga donijeti pravilnu i zakonitu odluku. Dalje, proizilazi da je prvostepeni sud, postupajući po uputama ovog suda iz naprijed navedenog rješenja, u ponovnom postupku donio rješenje broj 39 0 Rs 066097 23 Rs 2 od 09.10.2023.godine kojim se stavljaju van snage rješenja prvostepenog suda broj 39 0 Rs 066097 22 Rs od 21.10.2022.godine i broj 39 0 Rs 066097 22 Rs od 13.12.2022.godine i 18.01.2023.godine, a kojim rješenjima je tužena pozvana da uredi odgovor na tužbu u pogledu zastupanja uz upozorenje na posljedice nepostupanja, kojim je odbačen odgovor na tužbu od 26.04.2022.godine kao podnesen od neovlaštenog lica, te kojim je odbačen podnesak tužene kao podnesen od neovlaštenog lica i postupak je vraćen u fazu zakazivanja pripremnog ročišta. Dakle, upravo postupajući po uputama ovog suda datim u rješenju od 31.08.2023.godine, prvostepeni sud je omogućio zaposleniku općine po ovlaštenju načelnika, zastupanje tužene tokom postupka.

Nisu osnovani navodi žalbe da je prvostepeni sud bio dužan donijeti rješenje o razdvajanju postupka u smislu odredbe člana 83. Zakona o parničnom postupku, navodeći da je prvi tužbeni zahtjev deklatorni, a drugi kondemnatorni, te da je tuženu vezano za prvi tužbeni zahtjev mogla zastupati samo osoba zaposlena u organima i tijelima kantona, odnosno općine koju za to odredi rukovoditelj organa i tijela Kantona, odnosno Općine u smislu odredaba člana 11. stav 1. tačka 5. Zakona o pravobranilaštvu Ze-do kantona, a da je u pogledu drugog tužbenog zahtjeva koji se odnosi na isplatu potraživanja iz radnog odnosa tuženu jedino mogao zastupati zastupnik po zakonu, Općinski pravobranitelj.

Naime, u konkretnom slučaju radi se o statusnom radnom sporu kojim se traži poništenje Odluke tužene o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općina Usora i Općina Doboj Jug, a od čije osnovanosti zavisi i osnovanost novčanog potraživanja koji se tužbenim zahtjevom potražuje tj, naknada plaće i uplata doprinosa za penzijsko-invalidsko osiguranje od prestanka radnog odnosa tj. od 04.02.2022.godine do 30.11.2023.godine, te zahtjev za isplatu na ime naknade umjesto neiskorištenog godišnjeg odmora za 2021.godinu. Imajući u vidu naprijed navedeno, u ovoj pravnoj stvari se ne radi o radnom sporu pokrenutom radi novčanog potraživanja, već o statusnom radnom sporu pokrenutom radi poništenja Odluke o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općina Usora i Općina Doboj Jug od čije osnovanosti zavisi i o osnovanost zahtjeva usmjerenog na novčano potraživanje nastalih u periodu nakon prestanka radnog odnosa. Dakle, deklaratorni tužbeni zahtjev usmjeren na utvrđenje da je Odluka tužene, broj: 01-02-18/22 od 04.02.2022. godine o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općina Usora i Općina Doboj Jug nezakonita i kondemnatorni tužbeni zahtjev usmjeren na novčana potraživanja tj. na isplatu naknada iz radnog odnosa nakon prestanka radnog odnosa predstavljaju pravno jedinstvo, a to znači da bi samo poništenje odluke tužene o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općina Usora i Općina Doboj Jug, konstituisalo pravo tužiteljice na naknadu plaće, uplatu doprinosa za penzijsko-invalidsko osiguranje u utuženom periodu, kao i zahtjev tužiteljice za isplatu naknade umjesto neiskorištenog godišnjeg odmora za 2021.godinu. Shodno navedenom pravilna je odluka prvostepenog suda kada je odbijen zahtjev za razdvajanje postupaka, obzirom da se prvi deklaratorni dio zahtjeva ne može odvojeno posmatrati od drugog kondemnatornog dijela tužbenog zahtjeva, niti se može odvojeno raspravljati o naprijed navedenim tužbenim zahtjevima.

Upravo donošenjem rješenja od 31.08.2023.godine, tuženoj je omogućen pristup sudu u smislu odredbe člana 6. Evropske konvencije, s tim u vezi ne mogu se prihvatiti kao osnovani navodi žalbe da zaposlenik po ovlaštenju načelnika ne može zaštititi interese tužene u toku parničnog postupka, obzirom da iz stanja spisa proizilazi da je isti dao odgovor na tužbu, zastupao tuženu na pripremnom ročištu, kao i na ročištu za glavnu raspravu, te izjavio žalbu na pobijanu presudu.

Osnovni žalbeni prigovor tužene se svodi da sud u parničnom postupku nije nadležan da preispituje odluku Općinskog vijeća tužene.

Odredbom člana 1. stav 1. Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH ( „Službene novine Federacije BiH broj 12/03, 34/03 i 65/13) propisano je da se ovim zakonom utvrđuje otvoreni postupak izbora kojim se vrši konačno imenovanje i ponovno imenovanje na pozicije u reguliranim organima definiranim u daljem tekstu, dok je u stavu 2.istog člana Zakona propisano da se ovaj Zakon primjenjuje na svim nivoima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine, uključujući kantone, općine i gradove.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH ( Službene novine Federacije BiH broj broj 65/13) članom 11. brisan je član 14. (Razrješenje).

Dakle, Zakon o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH, je ranije sadržavao odredbu člana 14. koja se tiče „razrješenja“ i koja je u vezi sa članom 16.tog Zakona upravo omogućavala da se protiv odluke o razrješenju uloži prigovor odgovornom javnom službeniku i Ombudsmenu za ljudska prava. Međutim, u konkretnom slučaju ne može se primijeniti Zakon o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH, obzirom da naprijed navedeni zakon propisuje samo „otvoreni postupak izbora kojim se vrši konačno imenovanje i ponovno imenovanje na pozicije u reguliranim organima“ , dakle isti se odnosi isključivo na postupak imenovanja i ponovnog imenovanja, ali ne i na postupke razrješenja ( ovakav stav izražen u Odluci Ustavnog suda BiH broj AP-4080/20).

Ovaj sud uočava da Zakon o pravobraniteljstvu Ze-do kantona ne propisuje pravni lijek protiv odluke o smjenjivanju Općinskog pravobranitelja, ali isto tako nije niti isključena sudska zaštita.

Shodno navedenom ne mogu se prihvatiti žalbeni navodi da tužiteljica ne uživa sudsku zaštitu u redovnom parničnom postupku, jer bi po ocjeni ovog suda, primjenom Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH bila ugrožena suština prava tužiteljice na pristup sudu u okviru prava na pravično suđenje iz člana II/3.e Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6.stav 1. Evropske konvencije, jer se navedeni zakon ne odnosi na postupke razrješenja.

Ne mogu se prihvatiti kao osnovani navodi žalbe da je jedina mogućnost preispitivanja zakonitosti provedenog postupka koji je prethodio donošenju odluka Općinskog vijeća tužene u upravnom sporu, pozivajući se na odredbe člana 60.do 67. Zakona o upravnim sporovima ( „Službene novine Federacije BiH“ broj 11/05).

Institut Zaštite sloboda i prava pojedinaca zajamčenih ustavom Federacije Bosne i Hercegovine regulisan je odredbama člana 60. – 72. Zakona o upravnim sporovima, te su u biti regulisana dva vida ove zaštite. Prvi je određen članom 60. Zakona o upravnim sporovima, kada su ta prava ili slobode povrijeđene pojedinačnim aktom nadležnog organa, dok je drugi vid zaštite određen članom 62. istog Zakona kada je to pravo ili sloboda povrijeđena radnjom službenog lica u organima uprave, odnosno odgovornog lica u privrednom ili drugom društvu, ustanovi ili drugom pravnom licu, kojom se, suprotno Zakonu, neposredno sprečava ili ograničava određenom pojedincu takva sloboda ili pravo, ako nije osigurana druga sudska zaštita.

Obzirom da je sudska zaštita zbog nezakonite radnje saglasno odredbi člana 62. Zakona o upravnim sporovima dopuštena ako su kumulativno ispunjenje sljedeće pretpostavke: da je povrijeđeno jedno od ustavom zajamčenih prava i sloboda čovjeka i građanina, da je to pravo povrijeđeno nezakonitom radnjom službene osobe u organu uprave ili ovlaštene osobe u preduzeću i drugim pravnim osobama i da nije osigurana druga zaštita shodno članu 60. Zakona o upravnim sporovima, to u ovom slučaju ne bi bile ispunjene sve tri zakonom predviđene pretpostavke za dopuštenost zahtjeva, budući da se u konkretnom slučaju radi o ostvarivanju prava iz radnog odnosa, jer je rješavanje građansko-pravnih sporova u nadležnosti redovnih sudova u parničnom postupku i to općinskih sudova, na osnovu člana 27. Zakona o sudovima u Federaciji BiH. Shodno navedenom nisu osnovani navodi žalitelja, da se pobijana odluka tužene jedino mogla preispitivati u upravnom sporu kroz zahtjev za zaštitu sloboda i prava pojedinaca zajamčenih ustavom FBiH.

Nisu osnovani navodi žalbe da tužena nije pasivno legitimisana, navodeći da je pobijanu odluku donijelo Općinsko vijeće tužene, obzirom da Općinsko vijeće tužene nema svojstvo stranke u postupku, te je pravilno u postupku kao tužena označena Općina Usora.

Neosnovano tužena ističe povredu odredaba parničnog postupka iz člana 209. stav 1. u vezi s članom 8. Zakona o parničnom postupku, budući je prvostepeni sud upravo shodno odredbi člana 8. navedenog zakona ocijenio izvedene dokaze savjesno i brižljivo i to svaki dokaz zasebno i sve dokaze zajedno, te na temelju rezultata cjelokupnog postupka odlučio koje će činjenice uzeti kao dokazane, pa takvu ocjenu izvedenih dokaza prihvaća i ovaj sud. U toku postupka, koji je prethodio donošenju prvostepene presude stranke su, između ostalog, izvele i materijalne dokazi navedene u obrazloženju prvostepene presude (str. 5.,6.,7. i 8.), a koje je prvostepeni sud cijenio u smislu odredbe člana 8. Zakona o parničnom postupku. Imajući u vidu naprijed navedeno nisu osnovani navodi žalbe da je prvostepeni sud cijenio samo dokaze koje je izvela tužiteljica, te da nisu cijenjeni dokazi tužene i to Odluka o imenovanju zajedničkog pravobranitelja Općine Usora i Općine Doboj Jug („Službeni glasnik Općine Doboj Jug“ broj 5/18) i Akt Načelnika općine Doboj Jug broj: 02-04-1253-2/23 od 07.11.2023. godine. Naprijed navedene dokaze, prvostepeni sud je cijenio zajedno sa ostalim dokazima u smislu odredbe člana 8. Zakona o parničnom postupku.

Nadalje, na navode tužene valja navesti i da je pravo na ocjenu izvedenih dokaza zadržano za prvostepeni sud (član 8. ZPP-a) kojem pripada i ovlaštenje (član 110. ZPP-a) odlučivanja o trenutku u kojem je predmet spora spreman za presuđenje, odnosno ovlaštenje odlučivanja o dokazima koje će stranke provesti radi utvrđivanja odlučnih činjenica (član 81. stav 1. ZPP-a), a time što u vezi takvog postupanja parnične stranke ocjenom dokaza nisu zadovoljne i smatraju da na temelju provedenih dokaza nije trebalo odlučiti kao u osporenoj presudi, prvostepeni sud nije počinio procesnu povredu iz člana 209. stav 1., a u vezi člana 8. Zakona o parničnom postupku na koju se u žalbi ukazuje.

Bez osnova je žalbeni prigovor povrede odredaba člana 7. stav 1. Zakona o parničnom postupku dat kroz navode da je u cilju dokazivanja neosnovanosti tužbenog zahtjeva tužena na pripremnom ročištu održanom dana 07.11.2023.godine predložila saslušanje svjedoka Matić Ante, predsjedatelja Općinskog vijeća Usore i Škiljo Hasana predsjedatelja Općinskog vijeća Doboj-Juga, koji prijedlog tužene je prvostepeni sud pravilno odbio jer isti nisu predloženi na određene okolnosti. Nisu osnovani navodi žalbe da Zakon o parničnom postupku niti jednom odredbom ne propisuje obavezu stranke da istakne okolnosti na koje će se saslušati predloženi svjedoci, obzirom da je upravo odredbom člana 137. stav 3. Zakona o parničnom postupku propisano da stranka koja predlaže da se određena osoba sasluša kao svjedok mora prije toga naznačiti o čemu ona treba svjedočiti i navesti njeno ime i prezime i boravište. Dakle, pravilno je prvostepeni sud primjenom odredbe člana 81. stav 1. u vezi sa članom 137. stav 3. Zakona o parničnom postupku koristio procesno ovlaštenje da prema rezultatima raspravljanja na pripremnom ročištu odluči o čemu će se raspravljati i koji će se dokazi izvesti, odnosno pravilno je odbio prijedlog tužene da se saslušaju predloženi svjedoci, obzirom da nisu naznačene okolnosti na koji bi se isti trebali saslušati.

Nema pravnog uporišta ni prigovor tužene da pobijana presuda ne sadrži razloge na kojima je zasnovana. Naprotiv, po ocjeni ovog suda obrazloženje prvostepene presude sadrži sve elemente predviđene članom 191. stav 4. Zakona o parničnom postupku i nije u suprotnosti sa sadržajem iz spisa i izvedenim dokazima.

Osim toga, prvostepeni sud nije počinio niti ostale povrede odredaba parničnog postupka iz člana 209. stav 2. tačka 2), 3), 8), 9), 12) i 13) Zakona o parničnom postupku na koje ovaj drugostepeni sud pazi po službenoj dužnosti na temelju odredbe člana 221. navedenog zakona, pa je žalba žalitelja u ovom dijelu, u kojim ukazuju na povrede odredaba parničnog postupka, u cijelosti neosnovana.

Prvostepeni sud je na temelju nespornih činjenica, te činjenica utvrđenih ocjenom izvedenih dokaza, odnosno na temelju rezultata cjelokupnog postupka utvrdio činjenično stanje, koje i ovaj sud nalazi pravilno utvrđenim, a iz kojeg proizilazi:

-da je Odluka o osnivanju Zajedničkog pravobranilaštva Općine Usora i Općine Doboj Jug, sa sjedištem u Usori objavljena u Službenom glasniku Općine Usora broj 9/18 od 05.09.2018. godine.

-da je rješenjem Općine Usora o imenovanju zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug broj 01-02-115/21 od 19.07.2021. godine za zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug imenovana Biljana Rakočević, da mandat traje četiri godine od dana njenog imenovanja i da ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u Službenom glasniku Općine Usora.

-navedeno Rješenje je doneseno na sedmoj redovnoj sjednici Općinskog vijeća Općine Usora 15.07.2021. godine, a na prijedlog načelnika Općine Usora, primjenom odredaba člana 12. Zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima Federacije BiH (Sl. novine FBiH broj 12/03, 34/06 i 65/13), člana 33. Zakona o pravobranilaštvu (Sl. novine ZDK broj 12/13) i člana 23. Statuta Općine Usora (Sl. glasnik općine Usora broj 5/17).

-iz prijedloga načelnika Općine Usora za smjenjivanje općinskog pravobranioca i zapisnika sa 11. redovne sjednice Općinskog vijeća Općine Usora održanog 03.02.2022. godine utvrđeno je da je tužiteljica smijenjena sa ove dužnosti na prijedlog načelnika Općine Usora.

-uvidom u Izjašnjenje broj 02-30.14/22 od 21.01.2022. godine upućeno od strane načelnika općine Usora, tužiteljici i prijedloga rješenja koje je dostavljeno uz ovo izjašnjenje tužiteljici, utvrđeno je da je tužena dostavila prijedlog za razrješenje tužiteljici i ostavila rok od 5 dana za izjašnjenje.

-uvidom u Očitovanje u vezi zahtjeva Općinskog načelnika Općine Usora od 21.01.2022.godine, utvrđeno je da se tužiteljica u vezi istog izjasnila.

-iz Odluke o smjenjivanju Zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug broj 01-02-18/22 od 04.02.2022. godine utvrđeno je da je Općinsko vijeće Općine Usora na svojoj 11. redovnoj sjednici održanoj 03.02.2022. godine, a na prijedlog načelnika općine Usora, smijenilo sa dužnosti općinskog pravobranioca zbog neurednog i nekvalitetnog obavljanja službe. Istom Odlukom je odlučeno da mandat Zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug Biljane Rakočević prestaje narednog dana od dana usvajanja, a da stupa na snagu danom donošenja, te da će biti objavljena u Službenom glasniku općine Usora.

-u službenom glasniku Općine Usora broj 1. od 08.02.2022. godine na stranici 7. objavljena je Odluka o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općine Usora i Općine Doboj Jug Biljane Rakočević.

-iz iskaza saslušanog svjedoka Tukić Mirnesa, načelnika Općine Doboj Jug, proizilazi da je na osnovu sporazuma Općine Doboj Jug i Općine Usora tužiteljica vršila poslove u toku sedmice jedan dan za Općinu Doboj Jug, te da su shodno tome učestvovali u finansiranju isplate 20 % bruto plaće, navodeći da je za Općinu Doboj Jug obavljala poslove općinskog pravobranioca od oktobra 2018.godine. Navodi da prilikom reizbora odnosno određivanja novog mandata za tužiteljicu u 7. mjesecu 2021.godine Općina Doboj Jug uopšte nije učestvovala u reizboru, a ista tako ni u smjenjivanju općinskog pravobranioca, navodeći da tek nakon što je donesena odluka o razrješenju da su oni obaviješteni, navodeći da se njemu općinski načelnik nije zvanično obraćao ni usmeno ni pismeno sa traženjem njegovog mišljenja tako da on kao općinski načelnik nije učestvovao ni u izboru, ni u reizboru, niti u smjenjivanju općinskog pravobranioca, ali da je siguran da osim te odluke o razrješenju nije dobio nikakav drugi akt u smislu pojašnjenja ili navođenja razloga zbog čega je došlo do razrješenja općinskog pravobranioca. Ističe da je on kao općinski načelnik imao jako korektne odnose sa pravobraniocem, što se tiče samog rada o tome se izjasnilo samo općinsko vijeće i dva izvještaja prihvatilo, a treći 2021.godine nije ni razmatran, a iz razloga što je općinski pravobranilac već bio smijenjen. Dalje, iskazuje da je tužiteljica obavljala poslove Općinskog pravobranioca sve do njenog razrješenja i dolazila je u Općinu Doboj Jug svaki ponedjeljak i obavljala poslove za Općinu Doboj Jug, te da su oni nastavili plaćati svoje obaveze sve do njenog razrješenja, sufinansirali su sa 20 %. Dalje, ističe da ga je putem telefona obavijestio načelnik Općine Usora da će pokrenuti postupak razrješenja općinskog pravobranioca, navodeći da je on smatrao da je to njihovo kadrovsko pitanje i da se ne treba miješati u to, ponovno navodeći da on nije pokrenuo smjenu zajedničkog pravobranitelja, nije učestvovao u postupku smjenjivanja općinskog pravobranitelja.

-iz iskaza saslušanog svjedoka Anđelić Zvonimira, načelnika Općine Usora, proizilazi da funkciju načelnika obnaša od 2016. godine i kad je počeo raditi da je imao saradnju sa općinskim pravobraniocem i na funkcijskoj i osobnoj razini između njega i tužiteljice da nije bilo problema, s tim da je prije posljednjeg imenovanja bilo primjedbi od strane vijećnika da tužiteljica kasni u radu. Lično da je bio za to da se tužiteljici produži mandat i da joj se da prilika da nedostatke popravi. Jedini razlog zbog čega se obratio vijeću za razrješenje je nekvalitetan rad tužiteljice. Između Općine Usora zaključen je sporazum kojim je regulisano da će 20 % kapaciteta općinskog pravobranioca biti raspoređeno u Općini Doboj Jug jer je Općina Doboj Jug željela samo podršku i da je imenovanje zajedničkog općinskog pravobranioca izvršeno 2018. godine. Navodi da je prije podnošenja prijedloga općinskom vijeću razgovarao sa načelnikom Općine Doboj Jug i pitao ga hoće li on dati svoje mišljenje, a načelnik Općine Doboj Jug da je odgovorio da nije upoznat s tim, da mu općinski pravobranilac nije ništa pripremio i da je njegovo mišljenje da on ne treba da učestvuje u razrješenju jer ga prethodno nisu ni imenovali. Dalje iskazuje da prije pokretanja prijedloga za razrješenja pravobraniteljice nije pokretan nikakav postupak ni komisijski ni disciplinski vezano za rad i utvrđivanje neurednog i nekvalitetnog rada tužiteljice jer nije nigdje našao da to treba.

-saslušana je tužiteljica u svojstvu parnične stranke, između ostalog, na okolnosti imenovanja i smjenjivanja.

-provedeno je vještačenje po vještaku finansijske struke u ličnosti Hadžiedhemović Mirsada na okolnosti visine tužbenog zahtjeva. Iz nalaza i mišljenja vještaka, kao i dopune nalaza i mišljenja od novembra 2023.godine proizilazi: da je tužiteljica radila na poslovima općinskog pravobranioca u mjesecu 02.2022. godine tužena bi bila u obavezi isplatiti joj mjesečnu plaću u iznosu od 2.335,50 KM, za 03., 04., 05., 06., 07., 08., 09., 10., 11., 12.2022. godine iznos od po 2.512,90 KM, zatim za mjesec 01., 02., 03., 04., 05., 06., 07., 08., 09., 10., 11.2023. godine iznos od po 2.885,36 KM, što ukupno iznosi za utuženi period od 04.02.2022.godine do 30.11.2023.godine 59.203,64 KM. Iz nalaza dalje proizilazi da je vještak uvidom u rješenje o korištenju godišnjeg odmora tužiteljice od 29.04.2021.godine utvrdio da je ostalo neiskorišteno 16 radnih dana godišnjeg odmora, te da je naknadu za neiskorištene dane obračunao u iznosu kao da je radila u tom periodu, odnosno u ukupnom iznosu od 2.006,40 KM. Mišljenje vještaka je da visina obračunatih doprinosa za PIO na platu za utuženi period ukupno iznose 21.681,70 KM.

Na tako utvrđeno činjenično stanje, a koje je i po ocjeni drugostepenog suda od odlučnog značaja za ishod predmetnog spora, prvostepeni sud je pravilno primijenio materijalno pravo, odredbe iz člana 37., 43. i 44. Zakona o pravobranilaštvu Ze-do kantona („Službene novine Ze-do kantona broj 12/13), kada je odlučio kao u pobijanoj presudi.

Naime, odredbom člana 43. Zakona o pravobranilaštvu propisano je da će se postupak smjenjivanja općinskog pravobranioca i njegova zamjenika od obavljanja službe pokrenuti ako se utvrdi da je: a) osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje službe; b) izvršio težu povredu službe, odnosno ugleda službe, c) neuredno ili nekvalitetno obavljao službu.

Odredbom člana 44. Zakona o pravobranilaštvu je propisano da prijedlog za pokretanje postupka smjenjivanja općinskog pravobranioca i njegovog zamjenika podnosi općinski načelnik općinskom vijeću, uz obrazloženje o razlozima smjenjivanja, a nakon izjašnjenja pravobranioca o prijedlogu općinskog načelnika, dok je stavom 2. istog člana Zakona propisano da odluku o smjenjivanju općinskog pravobranioca i njegovog zamjenika donosi općinsko vijeće na obrazložen prijedlog općinskog načelnika.

Odredbom člana 37. Zakona o pravobranilaštvu propisano je da ako je osnovano zajedničko općinsko pravobranilaštvo, odredbe ovog Zakona se primjenjuju i na to pravobranilaštvo.

I pored toga što prvostepeni sud na strani 8. pobijane presude navodi, da imajući u vidu predmet spora, nije u pitanju spor pune jurisdikcije, pravilno je, po ocjeni ovog suda, prvostepeni sud preispitao pitanje neurednog i nekvalitetnog obavljanja službe tužiteljice, a iz kojeg razloga je tužiteljica i smijenjena, dok naprijed navedena kontradiktornost ne utiče na pravilnost i zakonitost pobijane presude.

Iz obrazloženja Odluke o smjenjivanju Zajedničkog pravobranitelja Općine Usora i Općine Doboj Jug proizilazi da se zajednički pravobranitelj Općine Usora i Općine Doboj Jug Biljana Rakočević smjenjuje sa dužnosti zbog neurednog i nekvalitetnog obavljanja službe.

Prema tome, pomenuti navodi iz pobijane odluke ne predstavljaju utvrđenje prvostepenog suda da je tužiteljica odgovorna za neuredno i nekvalitetno obavljanje službe, jer u sebi uopće ne sadrže razloge u čemu se isto ogleda, odnosno ne ukazuju na utemeljene povrede odredaba bilo kojeg materijalnog zakona, a da su posljedica poduzetih radnji tužiteljice prilikom vršenja službe Zajedničkog pravobranitelja Općine Usora i Općine Doboj Jug.

Dakle, na tuženoj je bio teret dokazivanja činjenica o postojanju opravdanih razloga za smjenjivanje tužiteljice kao Zajedničke pravobraniteljice Općine Usora i Općine Doboj Jug, odnosno na tuženoj je bio teret dokazivanja da je tužiteljica neuredno ili nekvalitetno obavljala službu, a što je tužena u ovom postupku propustila dokazati.

Pravilno prvostepeni sud zaključuje da se većina razloga, sadržana u inicijativi za smjenjivanje ( neusvajanje izvještaja o radu 2020.godine, da tri značajna spora za općinu Usora nisu pomaknuti sa mrtve tačke, a to su Distrikt, povrat vlasništva na bunarima Lugovi, te bunar Beglerevac u Jelečima, uknjižba prava vlasništva zgrade općine...), odnose na obavljanje dužnosti pravobranioca u ranijem redovnom isteklom mandatu (2018-2021.godine), a ne nakon ponovnog imenovanja tužiteljice kao Zajedničkog pravobranitelja u julu 2021.godine, te je pravilna ocjena prvostepenog suda da inicijativa za pokretanje postupka smjenjivanja zajedničkog pravobranitelja i odluka o smjenjivanju nisu donesene u skladu sa odredbom člana 44. Zakona o pravobranilaštvu jer su navedeni paušalni i proizvoljni razlozi za smjenjivanjekoji se odnose na period prije imenovanja, a što proizilazi i iz Izjašnjenja tužiteljice od 28.01.2022.godine, kao i Izvještaja o radu za period od 01.01.2020.godine do 31.12.2020.godine (strana 2. tačka 2, strana 3. tačka 5. ostali poslovi….). Ovaj sud napominje da je tužiteljica u periodu od 01.10.2018.godine do 30.07.2021.godine imenovana za Zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug na osnovu Odluke o imenovanju Zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug, te da je tužiteljica nakon isteka mandata ponovno imenovana za Zajedničkog pravobranioca Općine Usora i Općine Doboj Jug na mandat od četiri godine od 2021.-2025.godine, dakle istoj je reizborom ponovno ukazano povjerenje da svoju funkciju obavlja stručno, samostalno u skladu sa ustavom, a na temelju zakona, drugih propisa i općih akata.

Također, pravilno prvostepeni sud zaključuje da neusvajanje izvještaja o radu nije propisano kao zakonski razlog za smjenjivanje, jer neusvajanje izvještaja samo po sebi ne znači neuredno i nekvalitetno obavljanje službe; da nije obrazloženo o kojem broju izgubljenih sporova se radi, kakav je omjer uspjeha i neuspjeha u sporovima, da li je općina sporove inicirala kao tužilac ili bila tužena, da li su sporovi inicirani od strane pravobranioca, općinskog vijeća ili načelnika, da li su iskorištena sva pravna sredstva itd., a zaključivanje da su tri značajna spora navodno izgubljena zbog nestručnog i nekvalitetnog zastupanja pravobranioca nije ničim argumentirano-obrazloženo u smislu člana 44. Zakona o pravobranilaštvu; da prilikom odlučivanja o smjenjivanju pravobranioca niti u sudskom postupku nije razjašnjeno da li je pravobranilac odbila dati mišljenje i u kojoj formi i nije prezentirana korespondencija organa i pravnih lica za slučajeve u kojima je traženo i uskraćeno mišljenje zajedničkog općinskog pravobranioca, pravilno izvodeći zaključak da ni ovaj razlog nije obrazložen na način kako to zahtijevaju odredbe člana 44. stav 1.Zakona o pravobranilaštvu.

Ovaj sud smatra da je tužena propustila da utvrdi propuste tužiteljice koje smatra kao neuredno i nekvalitetno obavljanje službe, niti je ikada vođen postupak utvrđivanja odgovornosti tužiteljice kao Zajedničke pravobraniteljice, a kako to i sam svjedok Anđelić Zvonimir iskazuje da prije pokretanja prijedloga za razrješenje pravobraniteljice nije pokretan nikakav postupak ni komisijski ni disciplinski vezano za rad i utvrđivanje neurednog i nekvalitetnog rada tužiteljice jer je smatrao da ne treba, dok je svjedok Tukić Mirnes, načelnik Općine Doboj Jug iskazao da je imao jako korektne odnose sa pravobraniteljicom, navodeći da što se tiče samog rada o tome se izjasnilo samo Općinsko vijeće i dva izvještaja prihvatilo, a treći 2021.godine nije ni razmatran, a iz razloga što je Općinski pravobranilac već bio smijenjen.

Prema ocjeni ovog suda, bez mogućnosti preispitivanja odluke Općinskog vijeća tužene o postojanju opravdanih razloga za donošenje odluke o smjenjivanju tužiteljice kao zajedničke pravobraniteljice i razloga koji su doveli do njene smjene, tužiteljica ne bi mogla ostvariti pravo na efikasnu sudsku zaštitu.

Nasuprot navodima žalbe ispravno zaključuje prvostepeni sud da odluka o smjenjivanju mora biti obrazložena i za istu moraju biti dati valjani razlozi kako bi se odluka mogla i preispitati, a teret dokaza je na tuženoj koja je obavezna iznijeti dokaze koji potkrjepljuju razloge na koje se oslanjala u odluci o smjenjivanju. Obzirom da tužena tokom postupka nije dokazala postojanje razloga navedenih u odluci o smjenjivanju tužiteljice, pravilno prvostepeni sud zaključuje da je odluka o smjenjivanju nezakonita.

Slijedom naprijed navedenog, pravilna je odluka prvostepenog suda kada je obavezao tuženu da tužiteljicu vrati na poslove koje je obavljala prije odluke o smjenjivanju i isplati joj naknadu plaće u visini plaće koju bi ostvarivala da je radila za period od 04.02.2022.godine do 30.11.2023.godine u ukupnom iznosu od 59.203,64 KM, a koji iznos je utvrđen vještačenjem po vještaku finansijske struke, a koji nalaz je pravilno prvostepeni sud prihvatio kao stručan i objektivan.

Također, pravilno je prvostepeni sud obavezao tuženu da u korist tužiteljice uplati doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje na dosuđeni iznos naknada plaće u ukupnom iznosu od 21.681,70 KM, a koji iznos je utvrđen finansijskim vještačenjem.

Pravilna je i odluka prvostepenog suda kada je obavezao tuženu da tužiteljici isplati naknadu za neiskorišteni godišnji odmor za 2021.godinu primjenom odredbe člana 52.Zakona o radu.

Ostale žalbene navode, drugostepeni sud saglasno odredbi iz člana 231. Zakona o parničnom postupku neće posebno cijeniti, jer ti navodi nisu od odlučnog značaja za ishod predmetnog spora.

Odluka o troškovima žalbenog postupka donijeta je primjenom odredbi iz člana 387. stav 1. i člana 397. stav 1. Zakona o parničnom postupku. Izdatak koji je tužiteljica imala zbog davanja odgovora na žalbu za ishod ovog žalbenog postupka nije bio potreban, radi čega tužiteljici saglasno odredbi iz člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku ne pripada pravo na naknadu tih troškova.

Na osnovu iznesenog drugostepeni sud je primjenom člana 226. Zakona o parničnom postupku žalbu odbio kao neosnovanu i prvostepenu presudu potvrdio jer je utvrdio da ne postoje razlozi zbog kojih se presuda pobija, a ni razlozi na koje sud pazi po službenoj dužnosti.

Predsjednik vijeća

Ramo Ljevaković