

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
BROJ: 83 0 P 000817 18 Rev 2  
Banjaluka, 12.04.2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija, Gorjane Popadić kao predsjednika vijeća, Davorke Delić i Stake Gojković, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužioca H. A. iz T. zastupanog po punomoćniku L. R., advokatu iz Z., protiv tužene Republike Srpske, Ministarstvo, zastupane po zakonskom zastupniku Pravobranilaštvu Republike Srpske, radi poništenja rješenja o prestanku radnog odnosa, vraćanja na posao i naknadi novčanih primanja, odlučujući o reviziji tužene protiv presude Okružnog suda u Bijeljini broj 83 0 P 000817 17 Gž 3 od 26.01.2018. godine, na sjednici održanoj dana 12.04.2018. godine, donio je

#### RJEŠENJE

Revizija se usvaja, presuda Okružnog suda u Bijeljini broj 83 0 P 000817 17 Gž 3 od 26.01.2018. godine, se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno suđenje.

#### Obrazloženje

Prvostepenom presudom Osnovnog suda u Zvorniku broj 83 0 P 000817 17 P 2 od 17.10.2017. godine poništeni su kao nezakoniti akti tužene i to: rješenje Ministarstva broj ... od ... godine i rješenje broj ... od ...godine, o izrečenoj disciplinskoj mjeri prestanak radnog odnosa tužiocu, te je naložno tuženoj da tužioca vrati na rad i rasporedi na poslove prema njegovoj stručnoj spremi i radnim sposobnostima, kao i da tužiocu isplati naknadu za izgubljene plate i to za period od 27.08.2007. godine pa sve do vraćanja na rad, kao i da tužiocu isplati zakonske zatezne kamate na sve navedene izgubljene plate, počev od dana dospelosti svake pojedinačne plate i to počev od 25. u mjesecu za prethodni mjesec pa do konačne isplate, te da na obračunate iznose plata uplati Fondu naknadu doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje za isti period, kao i da tužiocu naknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 3.416,40 KM, a sve u roku od 15 dana od dana donošenja presude.

Odbijen je zahtjev tužioca za nadoknadu troškova parničnog postupka preko dosuđenog do potraživanog iznosa.

Drugostepenom presudom Okružnog suda u Bijeljini broj 83 0 P 000817 17 Gž 3 od 26.01.2018. godine, žalba tužene je odbijena i prvostepena presuda potvrđena.

Blagovremeno izjavljenom revizijom drugostepenu presudu pobija tužena iz razloga pogrešne primjene materijalnog prava, s prijedlogom da se revizija usvoji, pobijana presuda preinači, odnosno ukine i predmet vrati na ponovno suđenje.

U odgovoru na reviziju tužilac predlaže da se revizija odbaci.

Odredbom člana 237. 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) propisano je da revizija nije dozvoljena ako vrijednost pobijanog dijela pravosnažne presude ne prelazi 30.000,00 KM, a u privrednim sporovima 50.000,00 KM.

U slučajevima u kojima revizija nije dozvoljena prema odredbama stava 2. ovoga člana, stranke mogu izjaviti reviziju protiv drugostepene presude, ako odluka o sporu zavisi od rješenja nekog materijalno pravnog ili procesno pravnog pitanja, važnog za obezbjeđenje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, a naročito, pod uslovima propisanim u članu 237. stav 3. tačka 1. do 3. ZPP.

U reviziji iz stava 3. ovoga člana stranka treba da jasno naznači pravno pitanje zbog kojeg je podnijela reviziju, uz određeno navođenje propisa i drugih važećih izvora prava, koja se na njega odnose, te izloži razloge zbog kojih smatra da je ono važno za obezbjeđenje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni (član 237. stav 4. ZPP).

Kada se tužbeni zahtjev odnosi na nenovčano potraživanje, za ocjenu prava na izjavljivanje revizije mjerodavna je vrijednost predmeta spora koju tužilac označi u tužbi (član 53. stav 2. tačka 4) ZPP i član 316. stav 1. u vezi sa članom 321. stav 2. ZPP).

U ovoj parnici tužilac je u tužbi označio vrijednost predmeta spora svog nenovčanog i novčanog potraživanja sa 5.000,00 KM, što je ispod propisanog iznosa od 30.000,00 KM, kao uslova za ostvarivanje prava na izjavljivanje revizije, pa revizija tužene nije dozvoljena saglasno odredbi člana 237. stav 2. ZPP.

Tužena se u reviziji poziva na odredbu člana 237. stav 3. ZPP, te ukazuje na različitu praksu istog drugostepenog suda u pobijanoj presudi, u odnosu na odluku istog suda u ovom predmetu donesenu po žalbi tužene 12.05.2017. godine, te praksu Okružnog suda u Istočnom Sarajevu u odluci broj 89 0 P 000291 15 Gž 2 od 17.12.2015. godine i odluci Vrhovnog suda Republike Srpske broj Rev-215/2000 od 26.01.2001. godine, koje se tiču pitanja karaktera rokova i učešća sindikata u disciplinskom postupku.

Cijeneći iznesene navode revidenata opravdanim, ovaj sud je reviziju dozvolio.

Revizija je osnovana.

Predmet spora u ovoj parnici je zahtjev tužioca da se ponište rješenja tužene koja su donesena u disciplinskom postupku protiv tužioca od ..., kojim je tužiocu izrečena disciplinska mjera prestanak radnog odnosa, zahtjev da se tužilac vrati na posao i da mu tužena isplati naknadu za izgubljene plate za period od 27.08.2007. godine pa sve do vraćanja na rad, sa zakonskom zateznom kamatom, uplati doprinose iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i da mu naknadi troškove postupka.

Na osnovu izvedenih dokaza i rezultata cjelokupnog postupka prvostepeni sud je utvrdio da je rješenjem ... od ... godine tužiocu izrečena disciplinska mjera prestanak radnog odnosa zbog toga što je zajedno sa S. H. dana 27.09.2006. godine kod benzinske pumpe N. u M. izvršio zaustavljanje kontrolisanje učesnika u saobraćaju Z. P., a da tu radnju nisu evidentirali u

izvještaju po patrolom nalogu broj ... od... godine; da je tom prilikom tužilac izvršio radnju alko-  
testiranje vozača Z. P. pri čemu je utvrdio 0,9 promila alkohola u krivi i propustio da sankcioniše  
vozača Z. P. za što je od imenovanog dobio novčanu nadoknadu od 50,00 KM; da je u  
prvostepenom disciplinskom postupku utvrđeno da je tužilac počinio povredu radne obaveze koja  
mu je stavljena na teret, te mu je izrečena disciplinska mjera prestanak radnog odnosa zbog teže  
povrede radne dužnosti iz člana 4. stav 1. tačka 1, 34. i 37. Pravilnika o disciplinskoj i  
materijalnoj odgovornosti policajaca i drugih zaposlenih u Ministarstvu . („Službeni glasnik  
Republike Srpske“, broj 4/04, 14/05 i 91/06, dalje: Pravilnik); da je rješenjem broj:... od ... godine  
žalba punomoćnika tužioca odbijena i potvrđena odluka prvostepenog disciplinskog suda; da je  
zahtjevom za pokretanje disciplinskog postupka broj ... od ... godine pokrenut disciplinski  
postupak protiv tužioca H. A. i H. S. zbog teže povrede radne obaveze i dužnosti iz člana 4. stav  
1. tačka 1, 34. i 37. Pravilnika; da je rješenjem načelnika broj ... od ... godine tužilac privremeno  
udaljen iz M. B. zbog postojanja osnovane sumnje da je učinio težu povredu radne dužnosti iz  
člana 4. stav 1. tačka 1, 34. i 37. navedenog Pravilnika; da je ...protiv tužioca podnesen izvještaj  
o strane inspektora O. M. o počinjenom krivičnom djelu primanja mita jer je od Z. P. na ime  
neoduzimanja vozačke dozvole primio mito u iznosu od 50,00 KM i prigovor tužioca protiv tog  
rješenja je odbijen rješenjem od .... godine.

Kod takvog stanja činjenica prvostepeni sud zaključuje da tuženi nije u cijelosti  
ispoštovao odredbe Pravilnika jer disciplinski organi tuženog predmetna rješenja zasnivaju na  
nezakonito provedenom postupku i na iskazima svjedoka datim pred ovlaštenim licem u  
istražnom postupku, a ne u prethodno provedenom unutrašnjem postupku od strane I., čime su  
povrijeđene odredbe člana 17. do 23. Pravilnika, a prekoračeni su i utvrđeni rokovi za  
preduzimanje radnji I. u pogledu provjere navoda iz prijave građana, koji postupak je morao biti  
završen najkasnije u roku od 30 dana od dana prijave žalbe građana, u konkretnom slučaju od lica  
S. M. koja je podnesena ... godine, što znači da je prethodni postupak morao biti završen  
najkasnije do 28.10.2006. godine, a tužilac je svoju odbranu dao tek ..., ali ne pred službenim  
licem I.

Takođe zaključuje da je povrijeđen i član 23. Pravilnika prema kom je disciplinski tužilac dužan  
odmah, a najkasnije u roku od 7 dana od dana prijema inicijative odnosno dopune inicijative I.  
podnijeti zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka disciplinskom sudu, a jedinica za  
profesionalne standarde i I. je tek .... godine dao inicijativu za pokretanje disciplinskog postupka  
protiv tužioca i disciplinski postupak je pokrenut zahtjevom disciplinskog tužioca tek ... Dalje  
nalazi da tužilac nije saslušan u roku od 15 dana od pokretanja disciplinskog postupka i da je  
njegovo prvo saslušanje pred disciplinskim sudom bilo ....godine. Pored toga, utvrđuje kao  
povredu postupka to što je disciplinski sud u drugostepenom postupku postupio suprotno članu  
36. stav 6. Pravilnika kojom je propisano da je organ koji donosi prvostepenu odluku obavezan  
pribaviti mišljenje sindikata i nakon toga kompletan predmet dostaviti na odlučivanje  
drugostepenom disciplinskom sudu.

Kako izjava tužioca, te svjedoka S. M. i P. Z. nisu date u skladu sa odredbama Pravilnika jer nisu  
date u unutrašnjem postupku koji sprovodi I. ., već su date u C. B.Z.(tužilac) i kod C. B. M.  
(svjedoci S. M. i P. Z.), zaključuje da su one date kod nenadležnog organa i da su nezakoniti  
dokazi. Pored toga, iskaz S. M. dat kod nenadležnog organa cijenjen je kod donošenja odluke  
disciplinskog suda, bez saslušanja ovog svjedoka, čija izjava je pročitana na glavnom pretresu  
27.04.2007. godine i pored protivljenja punomoćnika tuženog, tako da tužiocu nije bila data  
mogućnost da ispita ovog svjedoka u disciplinskom postupku, što je u suprotnosti sa odredbom  
člana 27. stav 1. Pravilnika.

Prvostepeni sud se nije izjasnio o težini povreda radne dužnosti koje se stavljaju na teret tužiocu, konstatujući da, ukoliko bi se prihvatilo da je tačno utvrđenje disciplinskog organa u pogledu radnji koje je izvršio tužilac, one bi predstavljale težu povredu radne obaveze, ali da postupak nije proveden u skladu sa procedurama predviđenim Pravilnikom.

Iz tih razloga prvostepeni sud je usvojio tužbeni zahtjev i pozivom na odredbu člana 130. Zakona o radu („Službeni glasnik RS“ broj 38/00, 40/00, 47/02, 38/03, 66/03 i 20/07, dalje: ZR), nalazeći da povrede postupka koje je tužena učinila u vođenju disciplinskog postupka protiv tužioca čine nezakonitim donesene odluke o odgovornosti tužioca, iste poništio i obavezao tuženu da tužioca vrati na rad i rasporedi na poslove prema njegovoj stručnoj spremi i radnim sposobnostima, kao i da tužiocu isplati naknadu za izgubljene plate za period od 27.08.2007. godine pa do vraćanja na rad, te uplati doprinose Fondu na isti period.

Po ocjeni drugostepenog suda, prvostepeni sud je pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje i na isto pravilno primijenio materijalno pravo i nije počinio povrede odredaba parničnog postupka, iz kog razloga je žalbu tužene odbio i prvostepenu presudu protvrdio temeljem odredbe člana 226. ZPP.

Drugostepeni sud prihvata pravilnim da je činjenica što u disciplinskom postupku protiv tužioca nije pribavljeno mišljenje sindikata od uticaja na disciplinski postupak, jer je ta obaveza propisana odredbom člana 14. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti policajaca i drugih zaposlenih u Ministarstvu („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 91/06). Kako se ne može predvidjeti kakvo bi mišljenje sindikata bilo, a dokazi na kojima se zasniva disciplinska mjera ne upućuju da je tužilac i počinio navedene radnje koje čine povredu radne obaveze, jer nema materijalnih dokaza, zaključuje da se odluka disciplinskog suda zasniva na izjavi svjedoka koji nije saslušan pred tim sudom, na koji način tužiocu nije omogućeno da postavlja pitanja tom svjedoku.

Drugostepeni sud ne prihvata stav prvostepenog suda da nepoštovanje rokova za prijavu u okviru unutrašnjeg postupka što se odnosi na povredu odredaba člana 17. do 23. Pravilnika, člana 18. stav 2. Pravilnika (kojim je utvrđeno da rok za provjere prijave odnosno predstavke u toku unutrašnjeg postupka iznosi 14 odnosno 30 dana), zatim člana 23. Pravilnika (po kome disciplinski tužilac odmah a najkasnije u roku od 7 dana podnosi zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka) i člana 24. stav 1. Pravilnika (da se prvo saslušanje policajca protiv koga je pokrenut disciplinski postupak obavi u roku od 15 dana), predstavljaju takve povrede postupka zbog kojih su pobijana rješenja nezakonita, jer su to instrukcioni rokovi, pa propuštanje istih nema za posljedicu gubljenje mogućnosti preduzimanja procesne radnje koja se u okviru roka trebala izvršiti, jer su ovi rokovi organizacionog karaktera i po pravilu se odnose na službena lica koji navedenu radnju vrše.

Po ocjeni drugostepenog suda izjava koju je svjedok M. S. dao ovlašćenom službenom licu je data u unutrašnjem postupku u skladu sa članom 17. stav 3. Pravilnika, kojim je propisano da se dokazi pribavljeni od neposrednog rukovodioca policajca koji je učinio povredu radne dužnosti ili drugog ovlašćenog lica smatraju dokazima u unutrašnjem postupku ukoliko su dostavljeni uz zahtjev za sprovođenje unutrašnjeg postupka ili ako su pribavljeni nakon zaprimanja predstavke ili prijave protiv tog policajca, pa se ova izjava ne može se smatrati nezakonitim dokazom.

Međutim, drugostepeni sud cijeni da je odluka disciplinskog suda u odlučnoj mjeri zasnovana na pisanom iskazu ovog svjedoka, koji je pročitao kod prvostepenog disciplinskog organa (član 28. stav 4. Pravilnika), ali da tako tužiocu nije omogućeno da se o takvom iskazu izjasni i da se sa svjedokom suoči i da ga ispita, te smatra da je čitanjem ove izjave povrijeđeno pravo tužioca na odbranu.

Pobijana presuda nije pravilna.

Tužiocu je stavljeno na teret da je učinio težu povredu radne obaveze iz člana 4. stav 1, 34. i 37. Pravilnika, zbog toga što je zajedno sa S. H. dana 27.09.2006. godine kod benzinske pumpe N. u M. izvršio zaustavljanje kontrolisanje učesnika u saobraćaju Z. P., a da tu radnju nisu evidentirali u izvještaju po patrolom nalogu broj ... od ... godine, da je tom prilikom tužilac izvršio radnju alko-testiranje vozača Z. P. pri čemu je utvrdio 0,9 promila alkohola u krivi i propustio da sankcioniše vozača Z. P. za što je od imenovanog dobio novčanu nadoknadu od 50,00 KM.

Nije sporno da je prijavu protiv tužioca podnio S. M. ... godine, da je disciplinski postupak pokrenut po zahtjevu disciplinskog tužioca od ... godine i disciplinska odluka prvostepenog suda donesena je ... godine, a odluka o odbijanju žalbe tužioca ... godine.

Disciplinski postupak ima za cilj da se radniku kome se stavlja na teret određena povreda radne obaveze omogući da se provede postupak za utvrđivanje postojanja povrede radne obaveze u kome će mu se omogućiti pravo na odbranu, a za poslodavca predstavlja obavezu da se taj postupak pokrene i provede u određenim rokovima. To su rokovi zastarjelosti pokretanja i vođenja disciplinskog postupka.

Zastarjelost pokretanja i vođenja disciplinskog postupka upozorava poslodavca na potrebu odgovornog ponašanja u provođenju postupka, kako ne bi protekao rok u kome se postupak može pokrenuti i voditi, a radniku pruža pravnu sigurnost da nakon određenog vremena neće biti kažnjen za povredu radne obaveze.

Dakle, zastarjelost je pravna nemogućnost pokretanja i vođenja disciplinskog postupka, jer se posljedice zastare nikakvim pravnim sredstvima zbog prekluzivnog karaktera ovih rokova ne mogu otkloniti, a eventualno donesena odluka poslodavca po proteku tih rokova je nezakonita.

Na zaposlene u Ministarstvu, čiji radnik je tužilac, u pogledu disciplinske odgovornosti primjenjuju se odredbe člana 68-78. Zakona o unutrašnjim poslovima ("Službeni glasnik RS" broj 48/03) i Pravilnika tužene, koji donosi ministar shodno odredbi člana 77. tog zakona, a kojim se bliže uređuju disciplinski postupak, rokovi i organi za vođenje postupka, kao i ostala pitanja disciplinske odgovornosti.

Tužena je Pravilnikom propisala povrede radnih obaveza, uredila postupak za utvrđivanje odgovornosti, rokove u kojima se trebaju sprovesti određene faze disciplinskog postupka (prethodni postupak, rad disciplinskog suda i drugo), te rokove zastarjelosti pokretanja i vođenja disciplinskog postupka (član 41. Pravilnika).

Za težu povredu radne obaveze (koja je tužiocu stavljena na teret) postupak za utvrđivanje odgovornosti policajca ne može pokrenuti po isteku roka od jedne godine dana od kada je učinjena, odnosno po isteku godine dana od saznanja za povredu i učinioa, ako povreda istovremeno predstavlja i krivično djelo (član 41. stav 2. Pravilnika).

Postupak za utvrđivanje odgovornosti iz stava 2. člana 41. Pravilnika mora se okončati u roku od godine dana od pokretanja disciplinskog postupka (stav 3.).

Što se tiče rokova zastarjelosti koji su propisani u konkretnom slučaju (a kojima se nižestepeni sudovi nisu bavili), proizlazi da je tužena disciplinski postupak pokrenula i okončala u rokovima propisanim odredbom člana 41. stav 2. i 3. Pravilnika.

Nižestepeni sudovi su utvrdili da tužena nije poštovala rokove koji su propisani Pravilnikom, koji se tiču unutrašnjeg postupka propisanog odredbama člana 17. do 23. Pravilnika, zatim da je prekoračila rok za provjeru prijave odnosno predstavke u toku unutrašnjeg postupka koji iznosi 14 odnosno 30 dana (član 18. stav 2. Pravilnika), te člana 23. Pravilnika (po kome disciplinski tužilac nije odmah a najkasnije u roku od 7 dana podnio zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka) i člana 24. stav 1. Pravilnika (da obezbijedi da se prvo saslušanje tužioca obavi u roku od 15 dana), te da u disciplinskom postupku nije pribavljeno mišljenje sindikata.

Pravilno drugostepeni sud zaključuje da ovi rokovi za preduzimanje radnji u pojedinim fazama postupka iz člana 17. do 23, člana 24. stav 1. Pravilnika, predstavljaju rokove koji se odnose na postupanje službenih lica koji treba da određenu radnju izvrše, ali da nepoštovanje tih rokova ne predstavlja takve povrede postupka zbog kojih bi pobijana rješenja bila nezakonita, jer nemaju za posljedicu gubljenje mogućnosti preduzimanja procesne radnje koja se u okviru roka trebala izvršiti. Nepoštovanje ovih rokova šteti poslodavcu, zbog eventualnog proteka rokova zastare pokretanja i vođenja postupka.

Nasuprot tome, (za sada) se ne može prihvatiti pravilnim zaključak drugostepenog suda da je činjenica što u disciplinskom postupku protiv tužioca nije pribavljeno mišljenje sindikata, od uticaja na disciplinski postupak, koji zaključak drugostepeni sud temelji na tome da je odluka disciplinskog suda u odlučnoj mjeri zasnovana na pisanom iskazu svjedoka S. M., koji nije saslušan pred disciplinskim sudom, već je njegov iskaz pročitao kod prvostepenog disciplinskog organa, te da tako tužiocu nije omogućeno da se o takvom iskazu izjasni i da se sa svjedokom suoči i da ga ispita, pa smatra da je čitanjem ove izjave povrijeđeno pravo tužioca na odbranu.

Ta obaveza poslodavca, da zatraži mišljenje sindikata, propisana odredbom člana 14. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti policajaca i drugih zaposlenih u Ministarstvu, ne dovodi automatski do nezakonitosti odluke o disciplinskoj odgovornosti i treba je cijeliti s obzirom na sve okolnosti konkretnog slučaja.

U disciplinskom postupku saslušani su svjedoci P. Z. i S. P., te pročitana izjava S.M.. Iz odluke prvostepenog disciplinskog organa ne može se zaključiti da je ista zasnovana samo na iskazu svjedoka S. M., pa se ne može vidjeti na osnovu čega je drugostepeni sud zaključio da je ova izjava bila odlučna za utvrđivanje disciplinske odgovornosti tužioca.

Pogotovo što su se nižestepeni sudovi bavili pitanjem formalne zakonitosti pobijanih rješenja, a nisu se bavili i pitanjem da li je pravilno u disciplinskom postupku i na osnovu kojih dokaza utvrđeno da je tužilac učinio povredu radne obaveze koja mu je stavljena na teret.

Kako je drugostepeni sud zbog pogrešnog pravnog pristupa u rješavanju ove pravne stvari propustio ocijeniti odlučne žalbene navode i utvrditi odlučne činjenice koje se tiču zakonitosti provedenog disciplinskog postupka protiv tužioca, koje su od značaja za presuđenje, valjalo je

pobijanu presudu na temelju odredbe člana 250. stav 2. ZPP ukinuti i predmet vratiti drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

U ponovnom postupku, drugostepeni sud će imati u vidu razloge ovog rješenja, pa će pravilnom primjenom materijalnog i procesnog prava donijeti na zakonu zasnovanu odluku, za koju će dati jasne i logične razloge.

Predsjednik vijeća  
Gorjana Popadić

Za tačnost otpravka ovjerava  
Rukovodilac sudske pisarnice  
Amila Podrašćić