

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VRHOVNI SUD  
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE  
Broj: 09 0 U 038150 23 Uvp  
Sarajevo, 18.01.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija, Vuković Josipa, kao predsjednika vijeća, Bajrović Aide i Krkeljaš Milorada, kao članova vijeća, te Kovač Jasmine, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja B.M. iz I., ulica..., zastupanog po punomoćniku Plećan Asifu, advokatu iz Sarajeva, protiv akta broj: FZ3/2/2-35-2-868-9/17 od 16.12.2020. godine, tuženog Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje Mostar, u upravnoj stvari ostvarivanja prava na novčanu naknadu za fizičku onesposobljenost, odlučujući o zahtjevu tužitelja za vanredno preispitivanje sudske odluke podnesenom protiv presude Kantonalnog suda u Sarajevu, broj: 09 0 U 038150 21 U od 21.08.2023. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 18.01.2024. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, presuda Kantonalnog suda u Sarajevu, broj: 09 0 U 038150 21 U od 21.08.2023. godine, se preinačava i rješava:

Tužba se uvažava, osporeno rješenje tuženog Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje Mostar, broj: FZ3/2/2-35-2-868-9/17 od 16.12.2020. godine i prvostepeno rješenje direktora Kantonalne administrativne službe tuženog u Sarajevu, broj: FZ12/2/1-35-2-190889-15/15 OB/MB: ... od 20.06.2017. godine, se poništavaju i predmet se vraća prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

O b r a z l o ž e n j e

Presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj: 09 0 U 038150 21 U od 21.08.2023. godine, odbijena je kao neosnovana tužba tužitelja, podnesena protiv osporenog rješenja tuženog, broj i datum navedeni u uvodu ove presude, kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv prvostepenog rješenja direktora Kantonalne administrativne službe tuženog u Sarajevu, broj: FZ12/2/1-35-2-190889-15/15 OB/MB:... od 20.06.2017.godine. Tim prvostepenim rješenjem tužitelju nije priznato pravo na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti.

Protiv presude prvostepenog suda tužitelj je podnio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke kojim pobija zakonitost i pravilnost pobijane presude, iz istih razloga koje je isticao u tužbi podnesenoj protiv osporenog rješenja, a kojim u suštini ukazuje da mu nije omogućeno da se izjasni o svim okolnostima i činjenicama, kao ni sudjelovanje u izvođenju dokaza tj. nalaza, ocjene i mišljenja prvostepene ljekarske komisije, kao i drugostepene ljekarske komisije uslijed čega je činjenično stanje nepotpuno, odnosno nepravilno utvrđeno; da su pri ocjeni njegove fizičke onesposobljenosti obje ljekarske komisije radile na protivzakonit način, jer su i jedna i druga ljekarska komisija radile samo u sastavu jednog ljekara; da mu nalazi i mišljenja obje ljekarske komisije, kao dokazi na osnovu kojih je riješeno o njegovom zahtjevu za ostvarivanje prava na novčanu naknadu po osnovu fizičke

onesposobljenosti, nisu predočeni kao stranci i time mu nije omogućeno da se o istim dokazima izjasni, čime je došlo do povrede načela materijalne istine i načela saslušanja stranke, koja su propisana Zakonom o upravnom postupku; da su povrijeđene i odredbe člana 72.a. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, jer iste uopšte nisu dovedene u vezu sa ostalim odredbama istog zakona kojim je definisano šta se sve smatra povredom na radu i šta sve pod povredom na radu potpada; da u postupku vještačenja uopšte nije utvrđen procenat tjelesnog oštećenja, iako se isti mogao utvrditi prema priloženoj medicinskoj dokumentaciji i na osnovu neposrednog pregleda, tj. da je on uslijed više sile (ratnih događaja, zarobljavanja i odvođenja u logor) pretrpio najteži oblik torture i da je kod njega nastupila bolest koja je u direktnoj uzročno-posljedičnoj vezi sa ovim događajima dok je obavljao poslove svog radnog mjesta u MUP-u RBiH za vrijeme koje mu se priznaje kao poseban staž; da je zbog bolesti koja je posljedica ratnih događaja i podnio zahtjev za ostvarivanje prava na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti kao korisnik invalidske penzije prve kategorije; te da su ga obje ljekarske komisije uputile da prava po osnovu ratnih događaja ostvaruje u drugom postupku po osnovu svojstva ratnog vojnog invalida. Iz navedenih razloga predlaže ovom sudu da pobijanu presuda ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno rješavanje.

U odgovoru na zahtjev tuženi je predložio da se zahtjev tužitelja odbije kao neosnovan.

Sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 9/05) ispitao zakonitost pobijane presude u granicama zahtjeva i povrede propisa iz člana 41. tog zakona, pa je odlučio kao u izreci presude iz slijedećih razloga:

Iz podataka u spisu predmeta proizilazi da je tužitelj (nakon što mu je konačnim rješenjem od 21.02.2017. godine priznato pravo na invalidsku penziju - prve grupe invalidnosti, zbog potpunog gubitka radne sposobnosti - uslijed bolesti, počev od 21.07.2016. godine), dana 24.06.2016. godine podnio zahtjev za ostvarivanje prava na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti, iz razloga na koje se pozvao u obrazloženju istog zahtjeva, da rješenjem nadležnog penzionog organa od 20.06.2017. godine, tužitelju nije priznato pravo na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti, na osnovu Nalaza, ocjena i mišljenja Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja Sarajevo-stručnog organa vještačenja u prvom stepenu, broj: FO-P-SA-36/17 od 22.05.2017. godine, kojim je na osnovu priložene spisu medicinske i druge dokumentacije utvrđeno da kod tužitelja ne postoji fizička onesposobljenost u smislu Zakona o vrstama i procentima fizičke onesposobljenosti i Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju; da je tužitelj na navedeno prvostepeno rješenje izjavio žalbu, koja je odbijena ranijim drugostepenim rješenjem tuženog broj: FZ3/2/2-35-2-868-3/17 od 05.12.2017. godine, na osnovu Nalaza, ocjena i mišljenja Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja Sarajevo - stručnog organa vještačenja u drugom stepenu, broj: DOV-FO-P-SA-11/17 od 10.10.2017. godine, kojim je potvrđeno da je pravilan Nalaz, ocjena i mišljenja Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja Sarajevo - stručnog organa vještačenja u prvom stepenu, od 22.05.2017. godine i ocjena prvostepenog stručnog organa vještačenja da kod tužitelja ne postoji fizička onesposobljenost; da je navedeno rješenje tuženog, po tužbi tužitelja, poništeno ranijom presudom Kantonalnog suda u Sarajevu od 29.10.2020. godine i predmet vraćen istom tuženom organu na ponovni postupak da bi se ocijenili navodi iz žalbe tužitelja izjavljenoj protiv navedenog prvostepenog rješenja od 20.06.2017. godine a koji se odnose na povrede upravnog postupka i dostavljanje nalaza, ocjene i mišljenja Instituta o vještačenju zdravstvenog stanja tužitelja.

Dalje proizilazi da je rješavajući po žalbi tužitelja koju je izjavio protiv navedenog prvostepenog rješenja od 20.06.2017. godine, u ponovno provedenom drugostepenom postupku i u izvršenju navedene presude, tuženi rješenjem od 16.12.2020. godine odbio kao neosnovanu tužiteljevu žalbu. Ovako je tuženi odlučio prema obrazloženju svog rješenja, imajući u vidu naprijed navedeni Nalaz, ocjena i mišljenja Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja Sarajevo - stručnog organa vještačenja u drugom stepenu od 10.10.2017. godine, a koji je saglasan sa također navedenim Nalazom, ocjenom i mišljenjem Instituta - stručnog organa vještačenja u prvom stepenu od 22.05.2017. godine, zbog čega je zaključio da je prvostepeni organ pravilno postupio kada tužitelju nije priznao pravo na novčanu naknadu zbog fizička onesposobljenosti u smislu člana 72. a. stav 1. i 2. citiranog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koje zakonske odredbe su primijenjene u konkretnoj upravnoj stvari povodom rješavanja zahtjev tužitelja za priznavanje traženog prava, pri čemu je u postupanju po uputama iz ranije presude prvostepenog suda obrazložio razloge za neosnovanost prigovora iz navoda žalbe usmjerene na povrede postupka, s pozivom na odredbe člana 98. stav 1. i 3. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i na odredbe člana 47. Pravilnika o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja Instituta, iz 2010. godine, kao i odredbe člana 26., 27. i 31. Pravilnika o ocjenjivanju radne sposobnosti u penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH" broj: 24/02 i 48/04). Prvostepeni sud je osporeno rješenje tuženog ocijenio pravilnim i zakonitim, s pozivom na navedene propise na koje se pozvao i tuženi u obrazloženju svog rješenja, te tužbu tužitelja odbio kao neosnovanu, ocjenjući neosnovanim procesne prigovore iz navoda tužbe (koji su isti kao i oni iz navoda žalbe), a koji su u cijelosti ponovljeni i u navodima zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke.

Imajući u vidu naprijed izloženo stanje stvari u konkretnoj stvari i podatke spisa predmeta, po ocjeni ovog suda, pobijana presuda prvostepenog suda ne može se ocijeniti kao pravilna i zakonita.

Naime, odredbom člana 8. Zakona o upravnom postupku (Službene novine Federacije BiH, broj: 2/98, 48/99 i 61/22) propisano je da prije donošenja rješenja stranci se mora pružiti mogućnost da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima koje su važne za donošenje rješenja.

Prema odredbama člana 98. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH,“ broj: od 29/98 do 52/12) kada je za rješavanje o pravu iz penzijskog i invalidskog osiguranja potrebno utvrditi invalidnosti i potpunu nesposobnost za privređivanje, nosilac osiguranja donosi rješenje o pravima po osnovu tih činjenica utvrđenih na osnovu Nalaza, ocjene i mišljenja Instituta za medicinsko vještačenje (u daljem tekstu: stručni organ), a prema odredbama stava 3. istog člana, pravilima i drugim općim aktima stručnog organa, u skladu sa zakonom kojim je regulisano osnivanje ustanove za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja i drugim propisima, uređuju se osnovna pitanja u vezi postupka i kriterija medicinskog vještačenja, sastav i nadležnost stručnih timova i druga pitanja u vezi postupka medicinskog vještačenja.

Odredbom člana 1. Zakona o vrstama i procentima fizičke onesposobljenosti („Službene novine Federacije BiH „ broj: 42/04), propisano je da se ovim zakonom utvrđuju sve vrste i procenti fizičke onesposobljenosti na osnovu kojih se stiče pravo na novčanu naknadu, u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije, br. od 29/98 do 52/12), a odredbama člana 72.a. stav 2. navedenog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, pravo na novčanu naknadu zbog fizičke

onesposobljenosti stiče osiguranik čija je fizička onesposobljenost u iznosu od najmanje 30% nastala kao rezultat povrede na radu ili bolesti uzrokovane radom. Imajući u vidu ove a i ostale navedene zakonske odredbe, to jasno proizilazi da nadležni prvostepeni i tuženi organ u upravnom postupku rješavaju o pravima osiguranika iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pa i o pravu na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti, koje spada u navedenu kategoriju prava i donose rješenja o ostvarivanju tih prava, na osnovu Nalaza, ocjene i mišljenja Instituta, kao stručnog organa vještačenja.

Nadalje, prema odredbama ranijeg Pravilnika Instituta o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije BiH“, broj: 6/10) bilo je propisano da uzrok životne sposobnosti može biti: urođeno oštećenje, bolest, povreda van rada, bolest vezana za rad, profesionalna bolest, povreda na radu, ranjavanje, povreda ili bolest u toku rata, odnosno kombinacija ovih uzroka, a ukoliko je na umanjene radne ili životne sposobnosti uticalo više uzroka za svaki uzrok utvrđuje se procent umanjene radne ili životne sposobnosti (član 26.); ocjena medicinskog vještačenja dostavlja se podnosiocu zahtjeva, u roku od 15 dana od dana izvršene ocjene, a u slučaju kada se zahtjev za ocjenu medicinskog vještačenja pokreće putem organa uprave ili drugog pravnog subjekta nalaz ocjena i mišljenje medicinskog vještačenja dostavlja se fizičkom licu čije se zdravstveno stanje vještači u tako pokrenutom postupku i isto lice ima pravo žalbe na ocjenu, dok iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, osiguranik koji je nezadovoljan sa ocjenom u prvostepenom postupku Instituta, može izjaviti žalbu na rješenje o priznavanju prava nosiocu penzijskog i invalidskog osiguranja koje se zasniva na ocjeni Instituta (član 31. i 32 stav 4.), za oblast penzijsko invalidskog osiguranja, povodom žalbe osiguranika, odjeljenje za drugostepeni postupak Instituta ocjenjuje pravilnost nalaza, ocjene i mišljenja donesenog u prvostepenom postupku, na prvostepeno rješenje o pravu iz penzijskog i invalidskog osiguranja, putem službe nadležne za rješavanje o pravima iz penzijskog i invalidskog osiguranja nosioca osiguranja u drugom stepenu (član 36. stav 5.), u periodu od tri godine od dana stupanja na snagu ovog pravilnika, medicinsko vještačenje vršit će komisija koju čine dva ljekara vještaka u prvostepenom i drugostepenom postupku (član 50. stav 1.), kod donošenja ocjene radne sposobnosti i drugih ocjena iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, Institut će uz utvrđeni nalaz, ocjenu i mišljenje na osnovu Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakona o vrstama i postotcima fizičke onesposobljenosti i drugim propisima iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja davati ocjenu u skladu sa ovim Pravilnikom (član 52.).

Međutim, nesporna je činjenica da je zahtjev tužitelja za ostvarivanje prava na novčanu naknadu zbog fizičke onesposobljenosti podnesen dana 24.06.2016. godine i da je obavljeno medicinsko vještačenje tužiteljevog zdravstvenog stanja (Nalazom, ocjenom i mišljenjem Instituta - stručnog organa medicinskog vještačenja u prvom i drugom stepenu, od 22.05.2017. godine i od 10.10.2017. godine, a na osnovu kojih nalaza su donesena oba rješenja nadležnih organa, tj. prvostepeno rješenje od 20.06.2017. godine i osporeno rješenje od 16.12.2020.godine), primjenom u to vrijeme važećeg citiranog Pravilnika o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja, koji je Pravilnik prestao da se primjenjuje 10.09.2021. godine, kada je stupio na snagu važeći Pravilnik Instituta o jedinstvenim kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije BiH“, broj: 63/21 – član 43.). Stoga i povodom spornog pitanja vezanog za dostavljanje Nalaza, ocjene i mišljenja Instituta nakon obavljenog medicinskog vještačenja tužiteljevog zdravstvenog stanja, nadležni organi u provedenom postupku, s obzirom na citirane odredbe člana 98. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i člana 1. Zakona o vrstama i procentima fizičke onesposobljenosti, morali su postupati u

smislu odredbi Pravilnika o kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja, koji je bio na snazi u vrijeme donošenja prvostepenog i osporenog rješenja (od 20.06.2017. godine i od 16.12.2020.godine) a ne na osnovu odredbi 26., 27. i 31. Pravilnika o ocjenjivanju radne sposobnosti u penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH" broj: 24/02 i 48/04), a koji nedostatak osporenog rješenja je propustio da otkloni prema svojoj dužnosti prvostepeni sud. Naime, u skladu sa navedenim odredbama člana 31. i 32. stav 4. Pravilnika o kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja, koje su citirane u ovoj presudi (na čiju primjenu u ovoj stvari upućuju odredbe člana 98. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju) Nalaz, ocjena i mišljenje Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja Sarajevo-stručnog organa vještačenja u prvom stepenu, broj: FO-P-SA-36/17 od 22.05.2017. godine, dostavlja licu (ovdje tužitelju), u roku od 15 dana od dana izvršene ocjene, kao licu čije se zdravstveno stanje vještači i koje u tako pokrenutom postupku ima i pravo žalbe na ocjenu u prvostepenom postupku, a povodom žalbe Odjeljenje za drugostepeni postupak Instituta ocjenjuje pravilnost nalaza, ocjene i mišljenja donesenog u prvostepenom postupku (a o čemu u spisima predmeta nema dokaza da je i učinjeno).

Dakle, nepozivanje prvostepenog i tuženog organa na naprijed navedene odgovarajuće odredbe člana 31. i 32. stav 4., kao i člana 50. stav 1. i 52., Pravilnika o kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja, koje su citirane u ovoj presudi, a kojim je na drugačiji način regulisano dostavljanje Nalaza, ocjena i mišljenja Instituta nakon obavljenog medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja lica čije se vještačenje vrši, u odnosu na odredbe člana 26., 27. i 31. citiranog Pravilnika o ocjenjivanju radne sposobnosti u penzijskom i invalidskom osiguranju, na koje se pogrešno pozivaju tuženi i prvostepeni sud i pogrešno zasnivaju svoje odluke, jer u konkretnom slučaju odredbe tog propisa nisu mogle biti primijenjene.

Kako sve navedene nepravilnosti upravnog postupka, na koje je tužitelj ukazivao tužbom, nije otklonio prvostepeni sud u smislu navedenih odredbi Zakona i Pravilnika koji su citirani u ovoj presudi, to je i sam taj sud pobijanu presudu donio uz povrede pravila postupka, na štetu tužitelja, a na šta se osnovano ukazuje i navodima podnesenog zahtjeva za vanredno preispitivanje.

Iz navedenih razloga je ovaj sud, na osnovu člana 46. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev tužitelja za vanredno preispitivanje sudske odluke uvažio, a pobijanu presudu preinačio tako što je poništio osporeno i prvostepeno rješenje i predmet vratio nadležnom prvostepenom organu na ponovno rješavanje, da bi isti organ u ponovno provedenom postupku postupio na naprijed navedeni način u skladu sa važećim procesno-materijalnim propisima.

Zapisničar  
Kovač Jasmina, s.r.

Predsjednik vijeća  
Vuković Josip, s.r.