

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: 09 0 U 045574 24 Uvp
Sarajevo, 09.07.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Jahjaefendić Jasmina, kao predsjednika vijeća, Mahić Samardžić Amele i Krkeljaš Milorada, kao članova vijeća, te Pita Minele kao zapisničara, u sporu tužitelja P. A. iz S., zastupanog po punomoćnici Begić Amri, advokatici iz Sarajeva, protiv akta broj: 02-33-1061/23 od 31.10.2023. godine, tuženog Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, Upravni odbor, Sarajevo, ulica Dr. Mustafe Pintola broj 1., u stvari disciplinske odgovornosti uposlenika, odlučujući o zahtjevu tužitelja za vanredno preispitivanje sudske odluke, podnesenom protiv rješenja Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 U 045574 23 U od 30.11.2023. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 09.07.2024. godine, donio je slijedeću:

P R E S U D U

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Rješenjem Kantonalnog suda u Sarajevu, broj i datum navedeni u uvodu ove presude, odbačena je tužba tužitelja podnesena protiv akta tuženog Upravnog odbora Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, broj: 02-33-1061/23 od 31.10.2023. godine, kojim je odbijena kao neosnovana žalba P.A. izjavljena protiv rješenja Direktora Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, broj: 01-33-958/23 od 02.10.2023. godine. Tim aktom obustavljen je disciplinski postupak broj: 01-33-714/23 od 28.07.2023. godine koji se odnosi na zaposlenike Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH i to: S.E., Šefa sektora za pravne, ekonomske i opšte poslove i P.A., Stručnog savjetnika za pravne, kadrovske i opće poslove.

Protiv rješenja prvostepenog suda tužitelj je blagovremeno, putem punomoćnice, podnio zahtjev za vanredno preispitivanje iz razloga predviđenih u članu 41. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima, a zbog povrede federalnog zakona i federalnog zakona o postupku koje su mogle biti od uticaja na rješavanje ove stvari. U zahtjevu je istakao da je prvostepeni sud pogrešno ocijenio da osporeni akt tuženog nije upravni akt, obzirom da su osporena rješenja donesena od upravne organizacije na nivou Federacije BiH i iz čijeg sadržaja je vidljivo da se istim zadire u prava i lični interese tužitelja. Dalje se navodi da tužitelj ima pravni interes da se donese odluka o disciplinskoj odgovornosti uposlenika S.E., kao i da se on lično oslobodi od odgovornosti, te da je u odnosu na konkretni disciplinski postupak tuženi bio dužan primijeniti odredbu člana 3. Zakona o upravnom postupku kojom se pokrivaju pravne praznine nižeg pravnog akta, što bi u ovom slučaju bio Pravilnik o disciplini na radu Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, kako bi se izbjegao ishod postupka koji je uslijedio. Smatra da u situaciji kada se postupak vodi po službenoj dužnosti, organ može obustaviti postupak, ali da tužitelj, ako je nezadovoljan odlukom ima pravo da kao oštećena osoba traži nastavak postupka. Pored toga, upućuje na pouku o pravnom lijeku, kojom je tužitelj upućen da protiv rješenja tuženog može pokrenuti upravni spor, te da su pobijane odluke zasnovane na

povredama odredaba postupka i pogrešnoj primjeni materijalnog prava, kao i da je na ovaj način tužitelju onemogućena sudska zaštita. Stoga predlaže da ovaj sud zahtjev za vanredno preispitivanje uvaži, rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu od 30.11.2023. godine ukine i predmet vrati istom sudu na ponovni postupak.

Tuženi nije dao odgovor na zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, koji mu je uredno dostavljen.

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

Iz obrazloženja pobijanog rješenja proizilazi da je prvostepeni sud odbacio tužbu iz razloga što je upravni spor pokrenut protiv rješenja upravnog odbora Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, broj: 03-33-1061/23 od 31.10.2023. godine, kojim je odbijena kao neosnovana žalba P.A. izjavljena protiv rješenja Direktora Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH, broj: 01-33-958/23 od 02.10.2023. godine, a kojim rješenjem je obustavljen disciplinski postupak pokrenut Zahtjevom za pokretanje disciplinskog postupka od 28.07.2023. godine, koji se odnosi na zaposlenike Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u Federaciji BiH i to S.E. i P.A., cijeneći da se upravni spor shodno odredbi člana 8. Zakona o upravnim sporovima može pokrenuti samo protiv upravnog akta kojim nadležni organ uprave i upravne ustanove Federacije i Kantona, gradonačelnik i općinski načelnik i gradske i općinske službe za upravu, kao i institucije koje imaju javna ovlaštenja, u vršenju tih ovlaštenja rješavaju o izvjesnom pravu ili obavezi pojedinca ili pravnog lica u nekoj upravnoj stvari, a da se tužbom traži poništenje akta kojim se rješavalo o žalbi na rješenje o obustavi disciplinskog postupka, koji akt je donesen na osnovu člana 27. stav 1. tačka 9. Zakona o sistemu poboljšanja kvaliteta, sigurnosti i o akreditaciji u zdravstvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 59/05, 52/11 i 6/17), člana 15. tačka 12. Statuta Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u FBiH („Službene novine Federacije BiH“, broj 94/07 i 31/16) i člana 34. stav 4. Pravilnika o disciplini na radu Agencije za kvalitet i akreditaciju u zdravstvu u FBiH, pa smatra da se navedena odluka ne može smatrati upravnim aktom. Stoga je prvostepeni sud tužbu odbacio shodno članu 25. stav 1. tačka 2. Zakona o upravnim sporovima.

Donošenjem pobijanog rješenja prvostepeni sud nije povrijedio federalni zakon ili drugi federalni propis, niti pravila federalnog zakona o postupku koja su mogla biti od uticaja na rješenje stvari, zbog čega je, po ocjeni ovog suda, zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke neosnovan.

Naime, članom 8. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 9/05) propisano je da se upravni spor može voditi samo protiv upravnog akta (stav 1.). Upravni akt u smislu ovog zakona, jeste akt kojim nadležni organ iz člana 4. ovog zakona, rješava o izvjesnom pravu ili obavezi pojedinca ili pravnog lica u nekoj upravnoj stvari (stav 2.). Iz citirane zakonske odredbe proizilazi da se upravni spor može voditi samo protiv upravnog akta i da je upravni akt onaj akt koji ispunjava sve elemente navedene u ovom članu, a ti elementi su: donosilac upravnog akta (organi uprave ili upravne ustanove Federacije i kantona, gradonačelnik i općinski načelnik i gradske i općinske službe za upravu, kao i institucije koje imaju javna ovlaštenja kad u vršenju tih javnih ovlaštenja rješavaju u upravnim stvarima), rješavanje nadležnih organa na osnovu autorativnih ovlaštenja koja su im data na

osnovu propisa, te konkretnost i pravno dejstvo, tj. da se tim aktom rješava o izvjesnom pravu ili obavezi pojedinca ili pravnog lica, i na kraju da se radi o upravnoj stvari.

Kako se osporenom odlukom rješavalo o pokrenutom disciplinskom postupku protiv tužitelja (kao i S.E.), kao uposlenika, to je onda jasno da se u konkretnom slučaju radi o radnom sporu i to sporu zaštite statusnih (ličnih) prava radnika. Naime, disciplinski postupak je postupak utvrđivanja odgovornosti zaposlenog za utvrđene povrede radne obaveze i druge povrede radne discipline za koje se kod poslodavca, u postupku propisanim zakonom ili opštim aktom, izriču predviđene disciplinske mjere. 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 obezbijediti pravo na odbranu, a za poslodavca predstavlja obavezu da se taj postupak pokrene i provede prema utvrđenim pravilima i u određenim rokovima. Dakle, segment ostvarivanja zaštite statusnih prava radnika, je u nadležnosti redovnih sudova u parničnom postupku (odredbe članova 419. do 422. Zakona o parničnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), i to općinskih sudova, na osnovu člana 27. Zakona o sudovima u Federaciji BiH („Službene novine F BiH“, broj: 38/05 i 22/06). Prema tome, suprotno navodima zahtjeva, osporena odluka tuženog nije upravni akt u smislu člana 8. stav 2. Zakona o upravnim sporovima (budući da istom nije rješavano o izvjesnom pravu ili obavezi građanina ili pravnog lica u nekoj upravnoj stvari), kako to pravilno zaključuje i prvostepeni sud i iz kojih razloga je tužba odbačena, uz pozivanje na član 25. stav 1. tačka 2. Zakona o upravnim sporovima.

Zbog navedenog, nisu od značaja, niti mogu uticati na donošenje drugačije odluke navodi zahtjeva kojim se ukazuje na povredu člana 129. Zakona o upravnom postupku, odnosno mogućnost stranke da traži nastavak postupka koji je pokrenut po službenoj dužnosti i koji je obustavljen, kao ni navod o postojanju pravnog interesa da se tužitelj oslobodi od odgovornosti, a drugu učesnik u postupku S.E. oglasi disciplinski odgovornim. Isto tako, kako se u konkretnom slučaju nije odlučivalo o pravu tužitelja u nekoj upravnoj stvari, odnosno nije rješavana nikakva upravna stvar, bez značaja je činjenica da li je pouka o pravnom lijeku u osporenom rješenju pogrešna jer se u sadržanom aktu tuženog ne mogu mijenjati pravno obavezujuće zakonske odredbe.

Konačno, suprotno navodima zahtjeva za vanredno preispitivanje, prvostepeni sud je za svoju odluku dao dovoljno jasne i valjano obrazložene razloge, zbog čega ne stoji ni navod o povredi prava na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (obrazloženje sudske odluke), kao što nema mjesta ni navodu zahtjeva da činjenica da je sud donio odluku da se u konkretnom slučaju ne radi o upravnoj stvari može smatrati uskraćivanjem sudske zaštite.

Imajući u vidu naprijed izneseno, ovaj sud je i ostale navode zahtjeva ocijenio neosnovanim, pa je primjenom člana 46. stav 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučio kao u izreci ove presude.

Zapisničar
Pita Minela, s.r.

Predsjednik vijeća
Jahjaefendić Jasmin, s.r.