



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ČETVRTI ODJEL

ODLUKA

Aplikacija br. 52871/13
Cvijeta AŠĆERIĆ
protiv Bosne i Hercegovine

Evropski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući dana 17.12. 2019. godine kao odbor u sljedećem sastavu:

Iulia Antoanella Motoc, *predsjednica*,

Faris Vehabović,

Carlo Ranzoni, *sudije*,

i Andrea Tamietti, *zamjenik registrara odjela*,

povodom navedene aplikacije podnesene dana 24.07.2013. godine,

imajući u vidu izjašnjenje koje je dostavila tužena vlada, kao i izjašnjenje u odgovoru koji je dostavila aplikantica,

nakon vijećanja, odlučio je kako slijedi:

ČINJENICE

1. Aplikantica, gđa Cvijeta Aščerić, je državljanka Bosne i Hercegovine, rođena 1958. godine koja živi u Vlasenici. Pred Sudom ju je zastupala gđa R. Plavšić, advokat iz Banjaluke.

2. Vladu Bosne i Hercegovine („vlada“) zastupala je tadašnja zamjenica zastupnice, gđa S. Malešić.

3. Vlada je prigovorila ispitivanju aplikacije od strane Odbora. Nakon razmatranja prigovora vlade, Sud ga odbija.

A. Okolnosti slučaja

4. Činjenice ovog predmeta, koje su dostavile stranke, mogu se sažeti na sljedeći način.

5. Dana 29.02.2004. godine aplikantica i još troje njenih kolega, M.K., M.A. i M.D., dobili su otkaz na njihovim radnim mjestima u Kancelariji Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske u Vlasenici („Ministarstvo“), nakon odluke da se ta kancelarija zatvori.

6. Otprilike u isto vrijeme 2004. godine svi oni su pokrenuli odvojene radno-pravne sporove pred Osnovnim sudom u Banjaluci („prvostepeni sud“) tražeći vraćanje na radno mjesto, naknadu za nezakonito otpuštanje i plaćanje svih doprinosa iz radnog odnosa.

1. Radno-pravni spor aplikantice

7. Dana 23.11.2007. godine prvostepeni sud je naredio da se aplikantica vrati na posao. Nadalje je naredio Ministarstvu da aplikantici u roku od petnaest dana od pravosnažnosti presude isplati naknadu za nezakonito otpuštanje u iznosu od 17.401,57 konvertibilnih maraka (KM)¹ sa zakonskom kamatom, sve doprinose iz radnog odnosa i 3.632,50 KM na ime troškova postupka. Sud je zaključio da je aplikantica državni službenik i da je njeno otpuštanje nezakonito prema odredbama Zakona o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske iz 2002. godine (vidi tačku 16. ove odluke).

8. Dana 27.02.2008. godine, po žalbi Ministarstva, Okružni sud u Banjaluci („Okružni sud“) preinačio je dio presude prvostepenog suda koji se odnosio na doprinose iz radnog odnosa i odbio taj dio zahtjeva aplikantice, dok je u dijelu koji se odnosio na troškove postupka umanjio iznos na 1.125 KM. Preostali dio presude od 23.11.2007. godine je potvrđen.

9. Dana 15.12.2009. godine, nakon žalbe Ministarstva podnesene zbog pogrešne primjene materijalnog prava, Vrhovni sud Republike Srpske („Vrhovni sud“) je prihvatio žalbu i ukinuo presude od 23.11.2007. godine i 27.02.2008. godine. Vrhovni sud je smatrao da su sudovi nižeg stepena na zahtjev aplikantice trebali primijeniti Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke). Aplikantici je naređeno da plati 875 KM na ime troškova postupka. U dijelu relevantnom za postupak pred Sudom, obrazloženje te presude glasi:

„Nižestepeni sudovi su pogrešno zaključili da u february 2004. godine, kada je tužiteljica otpuštena, nije bio na snazi Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine ...u pogledu zaposlenih u državnoj upravi koji nemaju status državnog službenika.....

Prema odredbi člana 127. Zakona o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske iz 2002. godine taj zakon se primjenjuje od 1.09.2002. godine i od toga dana je Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine prestao važiti za državne službenike, ali ne i za druge zaposlene u državnim organima...Jasno je da tužiteljica nije bila državni službenik. Stoga je zakon koji se primjenjuje Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine.

... Član 33.(3) toga zakona of propisuje da u slučaju ukidanja organizacione jedinice državnog organa automatski dolazi i do ukidanja svih poslova koji su se obavljali u djelokrugu te jedinice. Prema tome, tužiteljici je radni odnos prestao na zakonit način... Štoviše, zakon iz 1994. godine je *lex specialis* u odnosu na Zakon o radnim odnosima iz 2000. godine...“

1. Konvertibilna marka koristi isti fiksni tečaj u odnosu na euro koji ima i njemačka marka (1 euro = 1,95583 konvertibilnih maraka).

10. Dana 11.03.2010. godine aplikantica se žalila Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine („Ustavni sud“) navodeći da su povrijeđena njena prava zagarantovana članovima 6., 13. i 14. Konvencije i članom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Ona je navela da je Vrhovni sud u slučaju M.D. (vidi tačku 5. ove odluke), koji je bio šef kancelarije u Vlasenici, dana 4.02.2010. godine donio odluku u kojoj je primijenio drugi zakon i usvojio njegov zahtjev.

11. Dana 22.01.2013. godine aplikantica je informirala Ustavni sud da je 13.11.2012. godine Vrhovni sud donio odluku u predmetu njenog kolege, M.K. (vidi tačku 5. ove odluke) koji, kao ni ona, nije bio državni službenik, u kojoj je primijenio Zakon o radu iz 2000. godine i prihvatio zahtjev M.K. (vidi tačku 14. ove odluke). Aplikantica je dostavila kopiju te odluke Ustavnom sudu.

12. Dana 25.04.2013. godine Ustavni sud je odbacio žalbu aplikantice kao očigledno neosnovanu. U pogledu odluke Vrhovnog suda od 4.02.2010. godine (vidi tačku 10. ove odluke), taj sud je istakao da slučaj M.D. i slučaj aplikantice nisu uporedivi budući da se nisu odnosili na istu pravnu i činjeničnu situaciju: za razliku od aplikantice, M.D. je bio državni službenik i stoga se na njegovu situaciju primjenjuje drugi zakon. Međutim, sud nije komentirao odluku Vrhovnog suda od 13.11.2012. godine koja se odnosi na M.K. (vidi tačku 11. i tačku 14. ove odluke).

2. Ostale relevantne informacije

13. Dana 18.11.2010. godine prvostepeni sud je prihvatio zahtjev M.K. (vidi tačke 5. i 6. ove odluke) primjenom Zakona o radu iz 2000. godine (vidi tačku 18. ove odluke). Taj zahtjev je kasnije odbio Okružni sud dana 31.03.2011. godine, koji je prihvatio žalbu Ministarstva i utvrdio da spor treba rješavati prema Zakonu o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke). On je zaključio da je otpuštanje M.K. bilo zakonitu prema članu 33. (3) zakona iz 1994. godine.

14. Dana 13.11.2012. godine, Vrhovni sud je prihvatio žalbu M.K. zbog pogrešne primjene prava i preinačio presudu Okružnog suda od 31.03.2011. godine, odbio žalbu Ministarstva i potvrdio presudu prvostepenog suda. U dijelu relevantnom za postupak pred Sudom, obrazloženje presude je glasilo:

„Okružni sud je pogrešno primijenio pravo. U vrijeme donošenja rješenja o prestanku radnog odnosa tužiteljice na snazi je bio Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske iz 2002. godine...Tužiteljica nije bila državni službenik već je imala status tehničkog i pomoćnog osoblja... Odredbama člana 125. toga zakona propisano je da se na radne odnose zaposlenih u državnoj upravi koji nisu državni službenici primjenjuje Zakon o radu iz 2000. godine...“

Kod takvog stanja stvari, pravilnim se ukazuje zaključak prvostepenog suda da je mjerodavno pravo u predmetnom slučaju Zakon o radu iz 2000. godine...“

B. Relevantno domaće pravo

1. Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine

15. U skladu sa članom 32. (4) Zakona o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (Službeni glasnik Republike Srpske, „SG RS“ br. 11/94, 3/96, 6/97 i 96/03), zaposlenom za čijim je radom prestala potreba zbog promjena u organizaciji i koji se ne može rasporediti na drugo radno mjesto, prestaje radni odnos. Član 33.(3) ovog zakona propisuje da u slučaju ukidanja organizacione jedinice državnog organa automatski dolazi i do ukidanja svih poslova koji su se obavljali u djelokrugu te jedinice. Taj zakon je ostao zakon koji se primjenjuje u pogledu pravnog statusa i sporova zaposlenika u javnoj upravi do 24.12.2008. godine (vidi tačku 17. ove odluke).

2. Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske iz 2002. godine

16. Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske (SG RS br. 16/02, 62/02, 38/03, 49/06 i 20/07) stupio je na snagu 1.09.2002. godine. Nakon njegovog stupanja na snagu, Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke) prestao je da se primjenjuje na državne službenike (član 123.). Njihovi radno-pravni sporovi kao i sporovi tehničkog i pomoćnog osoblja zaposlenog u upravi bili su uređeni Zakonom o radu iz 2000. godine (član 125.; vidi tačku 18. ove odluke).

17. Zakon o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske iz 2002. godine djelimično je stavljen van snage 24.12.2008. godine stupanjem na snagu Zakona o državnim službenicima iz 2008. godine (SG RS br. 118/08). Međutim, odredbe relevantne za predmetni slučaj ostale su na snazi.

3. Zakon o radu iz 2000. godine

18. Član 138. Zakona o radu iz 2000. godine (SG RS br. 38/00, 40/00, 47/02, 38/03, 66/03, 20/07 i 55/07), koji je bio na snazi do 23.01.2016. godine, propisuje da u slučaju otkaza ugovora o radu zbog smanjenja obima posla poslodavac mora pripremiti program zbrinjavanja viška zaposlenih u konsultacijama sa savjetom radnika ili sindikatom, kojim će ponuditi prekvalifikaciju, raspoređivanje određenog broja zaposlenih na druga radna mjesta, otpremninu i slične mjere, najmanje 30 dana prije planiranog otkaza ugovora o radu (član 139. zakona). Zakon o radu se trebao primjenjivati, između ostalog, na zaposlene u upravi, osim ako je zakonom predviđeno drugačije (član 4.).

PRITUŽBE

19. Pozivajući se na član 6 Konvencije, aplikantica se žali na arbitrarnost postupka pred Vrhovnim sudom jer je odbio njen zahtjev iz razloga koji nisu utemeljeni na zakonu. Ona dalje navodi da je takva arbitrarnost dovela do povrede člana 1. Protokola br.1 uz Konvenciju, te da nije imala na raspolaganju efikasan domaći pravni lijek za njene temeljne pritužbe kako to nalaže član 13. Konvencije.

PRAVO

A. Pritužba prema članu 6. Konvencije

20. Aplikantica navodi da su povrijeđena njena prava iz člana 6. stav 1. Konvencije, koji u relevantnom dijelu glasi:

„Prilikom odlučivanja o građanskim pravima i obavezama ... svako ima pravo na pravičan...postupak...pred...sudom...“

1. Navodi stranaka

21. Aplikantica je ponovila da je odluka Vrhovnog suda u njenom slučaju proizvoljna jer je sud primijenio Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke) na njen zahtjev, dok je relevantni zakon bio Zakon o radu iz 2000. godine (vidi tačku 18. ove odluke). Ona je nadalje navela da je u slučaju njene kolegice M.K., Vrhovni sud postupio drugačije i primijenio Zakon o radu, te prihvatio njen zahtjev (vidi tačku 14. ove odluke).

22. Vlada je navela da je predmet očigledno neosnovan. On se u biti tiče činjeničnih i pravnih utvrđenja domaćih sudova, a zadatak Suda nije da preispituje takva utvrđenja. Obrazloženje Vrhovnog suda nije proizvoljno; on je dao adekvatne činjenične i pravne argumente za svoju odluku. Budući da aplikantica nije bila državni službenik, jedini relevantan zakon koji je u predmetno vrijeme bio primjenjiv na njen slučaj bio je Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke). Kolege aplikantice, M.D. i M.K., nisu imale isti pravni status kao ona, te je stoga drugi zakon primijenjen na njihove zahtjeve.

2. Ocjena Suda

23. Sud ponavlja da je prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona (vidi, među ostalim izvorima, *Molla Sali protiv Grčke* [VV], br. 20452/14, tačka149., 19.12.2018. godine). Sud ne treba postupati kao tijelo četvrte instance, te stoga neće prema članu 6. stav 1. dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnima ili očigledno

nerazumnima (vidi *Moreira Ferreira protiv Portugala (br. 2)* [VV], br. 19867/12, tačka 83. (b), 11.07.2017.).

24. Vraćajući se na predmetni slučaj, Sud primjećuje da je Vrhovni sud utvrdio da aplikantica nije bila državni službenik; on je stoga u njenom radno-pravnom sporu primijenio Zakon o radnim odnosima u državnim organima iz 1994. godine (vidi tačku 15. ove odluke) koji je smatrao primjenjivim (vidi tačku 9. ove presude). Sud ne nalazi da su ova utvrđenja proizvoljna, niti očigledno nerazumna.

25. Ove zaključke potvrdio je i Ustavni sud. Naročito, kada je riječ o argumentu aplikantice da je u slučaju njenog kolege M.D. primijenjen drugi zakon, Ustavni sud je utvrdio da je on, za razliku od aplikantice, bio državni službenik (vidi tačku 12. ove odluke). Sud ne vidi razloga iz kojih bi njegova utvrđenja smatrao očigledno nerazumnima ili proizvoljnima.

26. Kada je riječ o predmetu M.K., Sud primjećuje da je ona, za razliku od aplikantice, imala status pomoćnog i tehničkog osoblja, čije je radno-pravne sporove uređivao Zakon o radu iz 2000. godine (vidi tačke 14., 16. i 18. ove odluke). Prema tome, presuda Vrhovnog suda od 13.11.2012. godine u predmetu M.K. nema utjecaja na predmetnu aplikaciju.

27. S obzirom na navedeno, Sud zaključuje da utvrđenja Vrhovnog suda nisu bila proizvoljna, niti očigledno nerazumna. Slijedi da ovaj dio aplikacije treba odbaciti kao očigledno neosnovan, u skladu sa članom 35. stavovi 3.(a) i 4. Konvencije.

B. Preostale pritužbe

28. Sud je ispitao preostale pritužbe aplikantice prema članu 13. Konvencije i prema članu 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Međutim, imajući u vidu sve materijale u svom posjedu, te u mjeri u kojoj ove pritužbe spadaju u nadležnost Suda, on nalazi da one ne ukazuju na bilo kakvu pojavu povrede prava i sloboda utvrđenih u Konvenciji. Slijedi da se ove pritužbe također moraju odbaciti kao očigledno neosnovane u skladu sa članom 35. stavovi 3.(a) i 4. Konvencije.

Iz navedenih razloga, Sud jednoglasno

Proglašava aplikaciju nedopuštenom.

Sačinjeno na engleskom jeziku i dostavljeno u pisanom obliku dana 16.01.2020. godine.

Andrea Tamietti
zamjenik registrara

Iulia Antoanella Motoc
predsjednica