



Broj: **Ž-SA-05-267/18**

Broj preporuke: **P-165/18**

Datum: 05.07.2018. godine

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

Federalna uprava policije

Ul. Mehmeda Spahe 7

n/r direktora

P R E P O R U K A

u vezi sa žalbom NN

I - ČINJENIČNO STANJE I POSTUPAK U INSTITUCIJI OMBUDSMENA

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine zaprimili su dana 26.02.2018. godine žalbu NN. Žalbeni navodi ukazuju na kršenje prava iz radno-pravnog odnosa od strane direktora Federalne uprave policije. Žalba je registrovana pod brojem **Ž-SA-05-267/18**.

Žalitelj ističe da je u Federalnoj upravi policije zaposlen na radnom mjestu viši inspektor- istražitelj za finansijske istrage, privredni kriminal, korupciju i pranje novca u Odjeljenju za borbu protiv organiziranog kriminala o korupcije u Federalnoj upravi policije. U žalbi navodi da je dana 21.12.2017. godine zaprimio Rješenje direktora Federalne uprave policije broj: 09/19/1-34-2-551 od 12.12.2017. godine kojim je žalitelj upućen na ocjenu zdravstvene sposobnosti u JU Zavod za zdravstvenu zaštitu zaposlenika Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo.

U pouci o pravnom lijeku navedeno je da žalitelj ima pravo podnošenja žalbe Policijskom odboru u roku od 15 dana od dana prijema rješenja (Rješenje primljeno 21.12.2017. godine). Iz dokumentacije vidljivo je da je putem Obavijesti broj: 09-19/1-34-2-551 od 22.12.2017. godine pozvan da se dana 26.12.2017. godine javi na ocjenu zdravstvene sposobnosti.

Žalitelj ističe da je dopisom od dana 25.12.2017. godine obavijestio Sektor za administraciju da nije moguće postupiti po ranije navedenoj obavijesti, jer žalitelj u ostavljenom roku namjerava uložiti žalbu na Rješenje kojim je upućen na ocjenu.

Dana 28.12.2017. godine Jedinica za profesionalne standarde je Federalnoj istražnoj službi kriminalističke policije dostavila Obavijest broj: 17-974/17 u kojoj je navedeno da je pokrenut interni postupak protiv žalitelja i to zbog osnova sumnje da je počinio teže povrede službene dužnosti, jer se nije odazvao na ocjenu zdravstvene sposobnosti.

Dakle, kompletan postupak proveden je prije isteka samog žalbenog roka.

Žalitelj je dana 29.12.2017. godine uložio žalbu protiv Rješenja kojim je upućen na ocjenu zdravstvene sposobnosti, a dana 08.01.2018. godine preuzeo je Rješenje direktora Federalne uprave policije broj: 09-19/1-34-3-1/18 od 05.01.2018. godine kojim je suspendovan iz Federalne uprave policije počev od 09.01.2018. godine.

Žalitelj smatra inicijalno Rješenje nezakonitim, navodi da se Rješenje nije moglo izvršiti prije isteka roka za izjavljivanje žalbe, te smatra da mu je ugroženo pravo na efikasan pravni lijek, a što je u konačnici rezultiralo suspenzijom iz Federalne uprave policije.

Iz dostavljene dokumentacije vidljivo je da je Sindikat službenika Federalnog ministarstva uprave policije dana 23.01.2018. godine uputio direktoru Federalne uprave policije kojim je zatraženo osiguranje zakonitosti u predmetnom slučaju.

U cilju provjere žalbenih navoda, institucija Ombudsmena je aktom od dana 21.03.2018. godine zatražila izjašnjenje Federalne uprave policije. Dana 06.04.2018. godine zaprimljen je akt Federalne uprave policije broj: 09-19/1-32-2-551/17 od 04.04.2018. godine. U aktu se obrazlažu razlozi zbog kojih je donesena odluka da se žalitelj uputi na ocjenu zdravstvene sposobnosti, a navodi se i sljedeće:

„...Direktor donosi rješenja i odlučuje o pravima, dužnostima i odgovornostima policijskih službenika, državnih službenika i namještenika koji su u radnom odnosu u Upravi policije. U Zakonu o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine nije konkretno predviđeno da se u postupku donošenja rješenja primjenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku...Nasuprot tome članom 21. stav 3. Zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine i članom 15. stav 3. Zakona o namještenicima u Federaciji Bosne i Hercegovine propisano je da se za donošenje i dostavljanje rješenja primjenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku, odnosno stav 5. člana 206. navedenog Zakona... Također ističemo da u skladu sa članom 267. stav 2. tačka 3) Zakona o upravnom postupku prvostepeno rješenje postaje izvršno dostavom stranci ako žalba ne odgađa izvršenje.“

Aktom od dana 12.04.2018. godine žalitelju je dostavljen citirani odgovor i iz izjašnjenja zaprimljenog u instituciji Ombudsmena dana 16.04.2018. godine, proizlazi da žalitelj u cjelosti ostaje kod žalbenih navoda.

II- RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO

a) Zakon o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine¹

Član 1.

(1) Po ovom zakonu dužni su postupati organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i organi uprave kantona, kao i gradske i općinske službe za upravu i drugi organi (u daljnjem tekstu: organi) kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka.

¹ “Službene novine Federacije BiH” br. 2/98 i 48/99

Poseban postupak

Član 2.

Pojedina pitanja postupka za određenu upravnu oblast mogu se samo izuzetno, posebnim federalnim zakonom, urediti drukčije nego što su uređena ovim zakonom, ako je to nužno za drugačije postupanje u tim pitanjima, s tim da ne mogu biti suprotna načelima ovog zakona. 1 Integralni tekst sadrži tekst Zakona o upravnom postupku („Službeni novine Federacije BiH“, broj 2/98), koji je stupio na snagu 28.1.1998. godine i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj 48/99). Integralni tekst se koristi samo za internu upotrebu i na isti se prilikom službene upotrebe ne može pozivati.

Supsidijarna primjena Zakona

Član 3.

U upravnim oblastima za koje je federalnim zakonom propisan poseban postupak, postupa se po odredbama tog zakona, s tim da se po odredbama ovog zakona postupa u svim pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom.

Načelo efikasnosti

Član 6.

Kad organi i institucije koje imaju javne ovlasti rješavaju u upravnim stvarima, dužni su da osiguraju efikasno ostvarivanje prava i interesa građana, poduzeća (društava), ustanova i drugih pravnih lica, što obuhvata dobru organizaciju na izvršavanju poslova organa, koja osigurava brzo, potpuno i kvalitetno rješavanje upravnih stvari u upravnom postupku uz svestrano razmatranje tih stvari

Član 206.

...

5) Kad je propisano da žalba ne odgađa izvršenje rješenja, to mora biti navedeno u dispozitivu.

Član 267.

(1) Rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava se posto postane izvršno.

(2) Prvostepeno rješenje postaje izvršno:

- 1) istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena;*
- 2) dostavom stranci, ako žalba nije dopuštena;*
- 3) dostavom stranci, ako žalba ne odgađa izvršenje;*
- 4) dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija.*

b) Zakon o policijskim službenicima FBiH

Član 113.

Pravo žalbe na odluku o disciplinskoj odgovornosti

(1) Protiv odluke o disciplinskoj odgovornosti može se podnijeti žalba policijskom odboru iz člana 124. ovog Zakona u roku od 15 dana od dana prijema odluke. Žalba podnesena policijskom odboru odlaže izvršenje odluke.

(2) Policijski odbor o žalbi odlučuje u roku od 30 dana od dana prijema žalbe.

c) Zakon o Ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine²

Član 1. stav 1.

„Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promoviranja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih lica, kako je garantirano posebno Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima koji se nalaze u dodatku tog Ustava koja će s tim u vezi nadgledati aktivnosti Institucija Bosne i Hercegovine, njenih entiteta i Brčko Distrikta u skladu sa odredbama ovog Zakona.“

Član 32. stav 1.

„Ombudsmen može dati preporuke organima vlasti u Bosni i Hercegovini...“

Član 32. stav 4.

„Kada, nakon razmatranja predmeta, ombudsmen ustanovi da način na koji je zakon primijenjen vodi nepravičnim rezultatima, on može uputiti nadležnom organu preporuke koje bi dovele do pravičnog rješenja situacije predmetnog pojedinca ...

III- MIŠLJENJE OMBUDSMENA BOSNE I HERCEGOVINE

Zakonom o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine propisano je da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine mogu reagovati u slučaju kada osnovano sumnjaju da način na koji su primijenjeni zakon i međunarodni dokumenti o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, vodi nepravičnim rezultatima.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su predmetni slučaj razmatrali sa aspekta prava na efikasan pravni lijek i supsidijarne primjene Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, pri tome ne ulazeći u ocjenu zakonitosti odluke direktora Federalne uprave policije da žalitelja uputi na ocjenu zdravstvene sposobnosti, odnosno kasnije i odluke da se protiv žalitelja pokrene disciplinski postupak iz razloga što je žalitelj sve navedene odluke mogao pobijati redovnim pravnim sredstvima.

Relevantne činjenice za razmatranje predmetnog slučaja mogu se sumirati na sljedeći način:

Žalitelj je dana 21.12.2017. godine zaprimio Rješenje direktora Federalne uprave policije broj: 09/19/1-34-2-551 od 12.12.2017. godine kojim kojim se upućuje na ocjenu zdravstvene sposobnosti u JU Zavod za zdravstvenu zaštitu zaposlenika Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo. U navedenom Rješenju stoji uputa o mogućnosti podnošenja žalbe Policijskim odboru u roku od 15 dana od dana prijema rješenja, što znači da je rok za podnošenje žalbe počeo teći dana 21.12.2017. godine. U rješenju se ne navodi da žalba ne odlaže izvršenje rješenja. Dana 25.12.2017. godine žalitelj je obavijestio Sektor za administraciju da nije moguće postupiti po navedenoj obavijesti, jer želi koristiti pravni lijek. Putem Obavijesti broj: 09-19/1-34-2-551 od 22.12.2017. godine, odnosno naredni dan od dana prijema rješenja, pozvan je da se dana 26.12.2017. godine javi na ocjenu zdravstvene sposobnosti.

Dana 28.12.2017. godine Jedinica za profesionalne standarde dostavila je Obavijest broj: 17-974/17, Federalnoj istražnoj službi kriminalističke policije u kojoj je navedeno da je pokrenut

² “Službeni glasnik BiH” broj: 32/00, 19/02, 35/04 i 32/06

interni postupak protiv žalitelja zbog osnova sumnje da je počinio teže povrede službene dužnosti, jer se nije odazvao na ocjenu zdravstvene sposobnosti. Dana 29.12.2017. godine (osam dana po prijemu rješenja) žalitelj je uložio žalbu protiv Rješenja kojim je upućen na ocjenu zdravstvene sposobnosti, a dana 08.01.2018. godine preuzeo je Rješenje direktora Federalne uprave policije broj: 09-19/1-34-3-1/18 od 05.01.2018. godine kojim je suspendovan iz Federalne uprave policije počev od 09.01.2018. godine.

Direktor Federalne uprave policije, kao donosioc spornog Rješenja, smatra da se Zakon o upravnom postupku ne primjenjuje u predmetnom slučaju iz razloga što u Zakonu o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine nije navedeno da se u postupku donošenja Rješenja primjenjuje Zakon o upravnom postupku, za razliku od Zakona o državnim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine i Zakona o namještenicima u Federaciji Bosne i Hercegovine u kojima je to jasno naznačeno. Direktor se poziva i na odredbu člana 267. stav 2. tačka 3) Zakona o upravnom postupku koji propisuje da prvostepeno rješenje postaje izvršno dostavom stranci ako žalba ne odgađa izvršenje.

Ovim putem ističemo da je članom 1. Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine propisano da su po ovom zakonu dužni postupati organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine i organi uprave kantona, kao i gradske i općinske službe za upravu i drugi organi kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka. Nadalje, članom 3. propisano je da u upravnim oblastima za koje je federalnim zakonom propisan poseban postupak, postupa se po odredbama tog zakona, s tim da se po odredbama ovog zakona postupa u svim pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom. S tim u vezi Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine, između ostalog uređuje i disciplinska odgovornost policijskih službenika. Međutim, sporno Rješenje ne odnosi se provedeni disciplinski postupak, nego je Rješenjem žalitelj upućen na ocjenu zdravstvene sposobnosti. Obzirom da nije postupljeno po rješenju, isto je bilo samo osnov da se pokrene disciplinski postupak protiv žalitelja. Dakle, obzirom da Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine ne uređuje pitanje načina odlučivanja i izvršenja Rješenja koje donosi direktor Federalne uprave policije, a kojim se odlučuje o pravima i obavezama policijskih službenika, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine nedvojbeno zaključuju da se u predmetnom slučaju supsidijarno primjenjuje Zakon o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, a u skladu sa članom 2. Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine.

S tim u vezi cijenimo i osnovanim navod NN da se Rješenje nije moglo izvršiti u toku žalbenog roka. Naime, član 206. stav 5. Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine propisuje da kad je propisano da žalba ne odgađa izvršenje rješenja, to mora biti navedeno u dispozitivu. Ističemo da u pravilu žalba odlaže izvršenje rješenja, osim u slučaju kada je posebnim propisom utvrđeno da ne odlaže. U tom slučaju, Rješenje u dispozitivu mora sadržavati tačku u kojoj je isto navedeno. Obzirom da dispozitiv spornog Rješenja ne sadrži takvu odredbu, smatramo da u predmetnom slučaju žalba odgađa izvršenje Rješenja. S tim u vezi, otvara se i pitanje osnovanosti pokretanja disciplinskog postupka, kao i odluka u suspendovanju žalitelja, posebno obzirom na činjenicu da je žalitelj u toku kompletnog postupka postupao u ostavljenim rokovima, a na poslijetku i pristupio i ocjeni zdravstvene sposobnosti.

Imjući u vidu sve naprijed izneseno, u svrhu otklanjanja uočenih povreda ljudskih prava zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim sporazumima koji čine sastavni dio Ustava, na osnovu člana 32. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, a postupajući po žalbi NN, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine, donose sljedeću:

P R E P O R U K U
Direktoru Federalne uprave policije

1. Da razmotri mogućnost poništenja Rješenja broj: 09/19/1-34-2-551 od 12.12.2017. godine i svih upravnih akata donesenih u disciplinskom postupku pokrenutom protiv žalitelja;
2. Da obavijesti Ombudsmene Bosne i Hercegovine o mjerama poduzetim u cilju realizacije preporuke;

Rok za realizaciju preporuke: 30 dana od dana prijema preporuke.

Ombudsmeni BiH:

Nives Jukić, s.r.
Prof dr Ljubinko Mitrović, s.r.
Dr Jasminka Džumhur, s.r.

Dostavljeno:

1x u naslovu
1x žalitelju
1x u spis