

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 65 0 Rs 539250 16 Spp
Sarajevo, 17.03.2017. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, odlučujući o zahtjevu Općinskog suda u Sarajevu za rješavanje spornog pravnog pitanja u predmetu tog suda broj 65 0 Rs 539250 15 Rs od 06.12.2016. godine, na osnovu odredbe člana 61. Zakona o parničnom postupku, te odredbe člana 18. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju Federacije BiH i Brčko Distrikta, na sjednici Građanskog odjeljenja održanoj 17.03.2017. godine donio je:

O D L U K U

Usvaja se zahtjev Općinskog suda u Sarajevu za rješavanje spornog pravnog pitanja, pa Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije BiH izražava sljedeće:

PRAVNO SHVATANJE

Osnovica za obračun plaće državnih službenika i namještenika, dogovorena između Pregovaračkog tima Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i Pregovaračkog tima Samostalnog sindikata državnih službenika i namještenika u organima državne službe, sudskoj vlasti i javnim ustanovama u Federaciji Bosne i Hercegovine, Sporazumima od 19.11.2012. godine i od 14.11.2013. godine se ne smatra izuzetkom od načela povoljnosti iz člana 8. stav 3. u vezi sa članom 3. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine.

Radnopravni odnos između državnih službenika i namještenika, kao zaposlenika i organa i tijela, koji vrše poslove iz okvira nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine, kao poslodavca, uređen je Zakonom o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine, koji se, kao *lex specialis*, primjenjuje na obračun plaća državnih službenika i namještenika.

O b r a z l o ž e n j e

Općinski sud u Sarajevu je dana 06.12.2016. godine po službenoj dužnosti, podnio ovom sudu zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja uz koji je dostavio i spis tog suda broj 65 0 Rs 539250 15 Rs.

Sporno pravno pitanje glasi:

„Da li se osnovica za obračun plaće koja je dogovorena između Pregovaračkog tima Vlade Federacije BiH i Pregovaračkog tima Samostalnog sindikata državnih službenika i namještenika u organima državne službe, sudskoj vlasti i javnim ustanovama u Federaciji BiH,

sporazumima od 19.11.2012. godine i od 14.11.2013. godine, može smatrati izuzetkom od načela povoljnosti iz člana 8. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora za teritoriju Federacije BiH“.

U obrazloženju zahtjeva Općinski sud u Sarajevu navodi da se u tom sudu trenutno vodi više hiljada predmeta iz istog činjeničnog i pravnog osnova, a protiv poslodavaca koji su upravni organi i organizacije Federacije BiH i Kantona Sarajevo, kao i javne ustanove (osnovne škole, srednje škole, ustanove iz oblasti kulture Kantona Sarajevo), koji obračun plaće vrše prema osnovici dogovorenoj sa sindikatom. Navodi da potrebu za zauzimanje stava o konkretnom spornom pravnom pitanju predstavlja činjenica da tuženi u ovim predmetima ostaju pretežno pasivni, da u predmetima gdje su donesene odluke o usvajanju tužbenog zahtjeva ne izjavljaju žalbe, a da Kantonalni sud u Sarajevu nije odlučio o žalbama protiv prvostepenih presuda u nekoliko predmeta.

Činjenice relevantne za rješavanje spornog pravnog pitanja, po navodima Općinskog suda u Sarajevu, a koje su utvrđene tokom postupka, su sljedeće: da je tužena Federacija BiH, Ministarstvo finansija – Porezna uprava Federacije BiH, kao poslodavac, u periodu od 01.11.2012. do 30.11.2015. godine obračunavala tužiteljici, kao njenoj zaposlenici, osnovnu plaću na način da je osnovicu od 315,00 KM množila sa koeficijentom iz platnog razreda, kojem pripada radno mjesto tužiteljice po članu 21. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine. Osnovica za obračun plaće u visini od 315,00 KM utvrđena je na osnovu najniže neto satnice dogovorene sa sindikatom (1,81) i pomnožene sa fondom radnih sati u mjesecu (član 5. stav 1. istog Zakona).

Ovako dobiven iznos tužiteljicine plaće je manji od pripadajućeg jer u obračunu osnovice nije primijenjena neto satnica od 1,95, utvrđena Odlukom Vlade FBiH o utvrđivanju najniže neto satnice u Federaciji BiH od 15.04.2008. godine, koja se primjenjuje od 01.03.2008. godine, inkorporirane u Opći kolektivni ugovor za teritoriju FBiH.

Tužiteljica smatra da tužena nije imala ovlaštenje umanjivati neto satnicu pri utvrđivanju osnovice za obračun njene plaće jer je to protivno članu 7. i 8. Općeg kolektivnog ugovora i narušava princip najpovoljnijeg prava.

Tuženi je istakao da se na tužiteljicu, kao namještenika, primjenjuju odredbe Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti Federacije BiH¹ (u daljem tekstu: Granski kolektivni ugovor), kao i odredbe članova 5. i 6. stav 1. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije BiH² (u daljem tekstu: Zakon), da je osnovica za obračun plaće u visini od 315,00 KM utvrđena Odlukom o potvrđivanju sporazuma i utvrđivanju konačne osnovice za obračun plaće za 2012. godinu između Vlade Federacije BiH i Samostalnog sindikata državnih službenika i namještenika u organima državne službe, sudskoj vlasti i javnim ustanovama u Federaciji BiH, objavljena u Službenim novinama Federacije BiH broj 19/13.

Prvostepeni sud je dao i sopstveno tumačenje spornog pravnog pitanja na način: da je odredbom člana 5. Zakona propisano da se visina osnovice za obračun plaće utvrđuje na osnovu najniže neto satnice dogovorene sa sindikatom, kako je konkretno i postupljeno, što je saglasno odredbama člana 24. stav 2. Granskog kolektivnog ugovora, pa smatra da se u konkretnom slučaju navedeni sporazumi iz 2012. i 2013. godine smatraju izuzetkom od načela povoljnosti

¹ Službene novine FBiH broj 32/00

² Službene novine FBiH broj 45/10 i 111/12

iz člana 3. stav 3. u vezi sa članom 8. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine³ (u daljem tekstu: Opći kolektivni ugovor).

Vrhovni sud Federacije BiH cijeni da je određeno naznačeno sporno pravno pitanje od značaja za odlučivanje u većem broju predmeta u postupku pred prvostepenim sudom jer o istom još nije zauzeo pravno shvaćanje, a riječ je o pitanju o kojem se može očekivati različita praksa nižestepnih sudova.

Odgovarajući na postavljeno pitanje treba poći od općeg pravila iz člana 3. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora o primjeni za zaposlenike najpovoljnijeg prava. Članom 3. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora propisano je da ako je neko pravo iz radnog odnosa različito uređeno ovim kolektivnim ugovorom, kolektivnim ugovorom na nivou kantona, kolektivnim ugovorom za područje djelatnosti, pravilnikom o radu, ugovorom o radu ili zakonom, primjenjuje se za zaposlenika najpovoljnije pravo, osim u slučaju člana 8. stav 3. ovog kolektivnog ugovora.

Ovo pravilo primjenjuje se i na prava i obaveze državnih službenika i namještenika na osnovu odredbe člana 2. stav 2. Općeg kolektivnog ugovora.

Članom 8. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora propisano je da izuzetno, kolektivnim ugovorima za područja djelatnosti, za pojedine subjekte u područjima djelatnosti, mogu se utvrditi uslovi, visina, način i periodi utvrđivanja bruto, odnosno neto satnice, koja ne može biti niža od 1,25 KM neto.

Dakle, izuzetak u primjeni najpovoljnijeg prava za zaposlenika propisan je članom 8. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora. Analizirajući smisao ove odredbe, ovaj sud cijeni da okolnosti kojima se opravdava izuzetnost u utvrđivanju manje neto satnice nisu redovne, uobičajene okolnosti jer pod istim, ova odredba ne bi opravdala svoj smisao i svrhu i u praksi bi mogla dovesti do zloupotreba i neopravdanih aktivnosti s ciljem da se naruši princip najpovoljnijeg prava zaposlenika. Mogućnost da se izuzetno kolektivnim ugovorima za područje djelatnosti utvrdi manja neto satnica podrazumijeva nepredvidive, vanredne okolnosti kada, zbog dokazivih razloga izuzetnosti, nastupe takvi događaji usljed kojih se ne mogu ispoštovati uslovi za isplatu plaća prema parametrima iz odnosnog kolektivnog ugovora, uz ograničenje da ni tada najniža neto satnica ne može biti manja od 1,25. U praksi se susrećemo sa kolektivnim ugovorima koji su predvidjeli nastupanje takvih okolnosti i mogućnost korekcije ukupne mase sredstava za isplatu plaća, naknada i dodataka na plaću (npr. Kolektivni ugovor o pravima i obavezama poslodavaca i zaposlenika u oblasti cestovnog prometa za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine – član 56.).

Kako u konkretnom slučaju nisu dokazani razlozi izuzetnosti, rješavajući navedeno sporno pravno pitanje na način kako je definisano, ovaj sud je zauzeo stav da zaključeni sporazumi na koje se stranke pozivaju i koji su rezultat pregovora između Vlade FBiH i Sindikata ne predstavljaju izuzetak od načela povoljnosti iz člana 3. stav 3. u vezi sa članom 8. stav 3. Općeg kolektivnog ugovora.

Međutim, u kontekstu rješavanja ovog pitanja, naglašavamo i sljedeće:

U spornom periodu (01.11.2012. do 30.11.2015. godine) radnopravni odnos između državnih službenika i namještenika i Federalnog ministarstva finansija, koje vrši poslove

³ Službene novine FBiH broj 54/05 i 62/08

uprave iz okvira nadležnosti Federacije BiH, kao poslodavca, uređuje Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine.

Odredbama člana 5. Zakona, koji propisuje način utvrđivanja osnovice za obračun plaće, određeno je da visina osnovice za obračun plaće se utvrđuje na osnovu najniže neto satnice dogovorene sa sindikatom na način da se najniža neto satnica množi sa fondom radnih sati u mjesecu (stav 1.). Odredbama člana 6. Zakona, kojim se određuju elementi za utvrđivanje osnovne plaće, propisano je da se osnovna plaća utvrđuje množenjem osnovice za plaću iz člana 5. Zakona sa utvrđenim koeficijentom platnog razreda i tako utvrđeni iznos uvećava se za 0,5% za svaku započetu godinu penzijskog staža državnog službenika i namještenika. Odredbama člana 21. Zakona utvrđeni su platni razredi i koeficijenti za namještenike.

Pored navedenih zakonskih odredbi na snazi je i Granski kolektivni ugovor, čijim odredbama je u članu 24. stav 1. propisano da se osnovna plaća službenika utvrđuje množenjem koeficijenta platnog razreda, odnosno grupacije poslove u kojoj je razvrstan s osnovicom za plaću, a stavom 2. da se osnovica za obračun plaća utvrđuje pregovorima svaka tri mjeseca, na način i po postupku koji će utvrditi potpisnici Granskog kolektivnog ugovora, s tim da najniža plaća u organima uprave ne može biti manja od 70% prosječne neto plaće isplaćene po zaposleniku u Federaciji u protekla tri mjeseca.

Tužiteljica, što je nesporno, spada u kategoriju namještenika.

Iz citiranih zakonskih odredaba, (djelimično i odredaba Granskog kolektivnog ugovora), proizilazi da je detaljno uređen način utvrđivanja osnovice za obračun plaće, pri čemu se najniža neto satnica dogovara sa sindikatom, a zatim množi sa fondom radnih sati u mjesecu, te tako utvrđena osnovica množi sa koeficijentom iz platnog razreda kojem pripada službenik, odnosno namještenik. Znači da se plaća državnog službenika i namještenika utvrđuje prema parametrima iz istog izvora radnog zakonodavstva, Zakona, a da drugim propisima nije određena, pa tako ni odredbama Općeg kolektivnog ugovora, kojim odredbama se zaposlenicima garantuje plaća koja ne može biti manja od najniže, koju predviđa Opći kolektivni ugovor.

Kako odredbama Općeg kolektivnog ugovora nije uređena plaća namještenika (niti državnih službenika), to se ne može primijeniti načelo najpovoljnijeg prava. Zaštitu tog prava zaposlenik ne može ostvarivati tvrdeći da mu pripada veća plaća kao rezultat umnoška neto satnice, odnosno osnovice iz Općeg kolektivnog ugovora sa koeficijentom složenosti poslova iz Zakona kao dva različita izvora radnog zakonodavstva.

Predsjednica Građanskog odjeljenja
Zdravka Grebo Jevtić, s.r.