

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 45 0 Rs 044075 24 Rev
Sarajevo, 12.09.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sutkinja Amire Sadović, kao predsjednice vijeća, Silvane Brković-Mujagić i Enise Bilajac, kao članica vijeća, u pravnoj stvari tužitelja 1. I.K. iz O. P. u F BiH, H. bb, 2. S.K. iz Općine F. u F BiH, Z.š..., 3. F.M. iz Općine F. u F BiH, U... i 4. N.Š. iz G., Ul. M.H..., koje zastupaju odvjetnici iz Zajedničkog ureda Demirović-Hamzić i Gračić iz Sarajeva, protiv tuženog Bosansko-podrinjskog kantona, Vlade Bosansko-podrinjskog kantona, Ministarstva za privredu, Kantonalna uprava za šumarstvo, Goražde, zastupan po Pravobraniteljstvu Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde, radi zaštite prava iz radnog odnosa (diskriminacija), vrijednost spora 10.100,00 KM, odlučujući o reviziji tužitelja protiv presude Kantonalnog suda u Goraždu, broj 45 0 Rs 044075 24 Rsž od 08.02.2024. godine, u sjednici vijeća održanoj 12.09.2024. godine, donio je sljedeću

P R E S U D U

Revizija se odbija u odnosu na odbijajući dio tužbenog zahtjeva, a odbacuje u odnosu na ukidajući dio i u odluci o troškovima postupka.

Dopuna revizije od 28.03.2024. godine se odbacuje.

Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova revizijskog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Prvostupanjskom presudom Općinskog suda u Goraždu, broj: 45 0 Rs 044075 22 Rs od 16.11.2023. godine, odbijeni su tužbeni zahtjevi tužitelja kojim je traženo da se utvrdi da je tuženi povrijedio pravo na jednako postupanje prema tužiteljima u odnosu na namještenike drugih kantona, na način što je propustio blagovremeno i u zakonom ostavljenom roku izvršiti zakonsku obvezu donošenja usuglašenih kantonalnih propisa iz oblasti plaća i naknada u skladu sa odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti F BiH i time onemogućio utvrđivanje visine i obračun isplate odgovarajuće plaće po istim osnovnim koeficijentima kao i namještenicima drugih kantona.

Istom presudom je utvrđena obveza tuženog da tužiteljima na ime naknade materijalne štete za vrijeme od 01.01.2019. godine do 31.12.2021. godine izvrši isplatu novčanih iznosa kako slijedi: I.K. 878,68 KM sa zakonskim zateznim kamatama počev od 10.06.2022. godine, pa sve do konačne isplate, S.K. 885,74 KM sa zakonskim zateznim kamatama počev od 10.06.2022. godine pa sve do konačne isplate, F.M. 1.634,97 KM sa zakonskim zateznim kamatama počev od 10.06.2022. godine pa sve do konačne isplate, N.Š. 850,24 KM sa zakonskim zateznim kamatama počev od 10.06.2022. godine pa sve do konačne isplate. Preko dosuđenog iznosa tužitelji su odbijeni sa tužbenim zahtjevima.

Tužitelji su obvezani da tuženom naknade troškove parničnog postupka u iznosu od 949,54 KM.

Drugostupanjskom presudom Kantonalnog suda u Goraždu, broj: 45 0 Rs 044075 24 Rsž od 08.02.2024. godine, žalba tužitelja u odbijajućem dijelu je odbijena i prvostupanjska presuda potvrđena, dok je u dosuđujućem dijelu (naknada materijalne štete) žalba uvažena i prvostupanjska presuda ukinuta, te u tom dijelu predmet vraćen prvostupanjskom sudu na ponovno postupanje.

Protiv drugostupanjske presude, reviziju su na temelju članka 240 Zakona o parničnom postupku blagovremeno izjavili tužitelji, zbog povrede odredaba parničnog postupka iz članka 209 Zakona o parničnom postupku i zbog pogrešne primjene materijalnog prava, kao i na temelju članka 237 stavak 3 Zakona o parničnom postupku, pozivanjem na značajan broj podnesenih tužbi s istog pravnog osnova, sve s prijedlogom da ovaj sud prihvati reviziju i preinači drugostupanjsku presudu udovoljavanjem svim tužbenim zahtjevima tužitelja ili ukine obje presude i predmet vrati prvostupanjskom sudu na ponovno postupanje, uz naknadu troškova parničnog postupka i troškova na ime sastava revizije po odvjetniku u iznosu od 1.200,00 KM uz PDV.

Odgovorom na reviziju tuženi osporava dopuštenost i osnovanost podnesene revizije.

Ispitujući pobijanu presudu u granicama propisanim odredbom članka 241 stavak 1 Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), ovaj revizijski sud je donio odluku kao u izreci s razloga:

Predmet spora po tužbi u ovoj pravnoj stvari jeste zahtjev tužitelja za utvrđivanje da je tuženi povrijedio pravo tužitelja na jednako postupanje u odnosu na namještenike drugih kantona (diskriminacija), na način što je propustio blagovremeno i u zakonom ostavljenom roku izvršiti zakonsku obvezu donošenja usuglašanih kantonalnih propisa iz oblasti plaća i naknada sukladno odredbama Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti F BiH i time onemogućio utvrđivanje visine i obračuna odgovarajuće plaće po istim osnovnim koeficijentima kao i namještenicima drugih kantona za razdoblje od 01.01.2019. do 31.12.2021. godine.

Prema članku 13 stavak 2 Zakona o zabrani diskriminacije BiH („Sl.glasnik BiH“, br. 59/09 i 66/19), revizija u predmetima diskriminacije uvijek je dopuštena. S tog razloga za meritorno odlučivanje u ovom predmetu nije od značaja prijedlog tužitelja koji se odnosi na iznimno dopuštanje revizije.

Revizija nije osnovana.

Prilikom odlučivanja po izjavljenoj reviziji ovaj sud je imao u vidu činjenično stanje utvrđeno od strane prvostupanjskog i drugostupanjskog suda, koje činjenično stanje se u bitnom i u odnosu na revizijske navode ogleda u sljedećem:

Među parničnim strankama nije sporno da su tužitelji namještenici Ministarstva za privredu Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde, Kantonalne uprave za šumarstvo, te da tuženi nije u roku propisanom odredbom članka 63 Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine izvršio usuglašavanje vlastitih propisa iz ove oblasti sa federalnim propisom, već da je isplatu plaća i drugih naknada vršio po osnovu Uredbe o

utvrđivanju platnih razreda i koeficijenta za plaće rukovodećih i ostalih državnih službenika u kantonalnim organima državne službe („Sl. novine Bosansko-podrinjskog kantona, broj 11/07), kao i da je Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde, donijet tek 28.12.2021. godine.

U provedenom postupku po vještačenju ekonomske struke utvrđena je razlika plaća za sve tužitelje pojedinačno za vrijeme od prvog mjeseca 2019. do dvanaestog mjeseca 2021. godine i to u dvije varijante: po 1. varijanti obračunata je razlika između isplaćene neto plaće i obračunate neto plaće tužitelja primjenom pripadajućeg koeficijenta po federalnoj osnovici za obračun plaće; po 2. varijanti obračuna razlike između isplaćene neto plaće tužitelja i obračunate neto plaće primjenom pripadajućeg koeficijenta sa osnovicom dogovorenom i na snazi nakon stupanja na snagu kantonalnog propisa (od prvog mjeseca 2022. godine).

Relevantne materijalno pravne zakonske odredbe:

Prema članku 1 Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti F BiH („Službene novine F BiH“, br. 45/10, 111/12, 20/17, 22/19 i 94/20), propisano je da se ovim Zakonom uređuju plaće i naknade izabranih zvaničnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u organima zakonodavne i organima izvršne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine, državnih službenika i namještenika u organima državne službe Federacije, pravobranitelja, službenika sudske policije i zatvorskih policajaca-stražara u kazneno popravnim zavodima Federacije, te primjena ovog zakona u kantonima, gradovima i općinama u Federaciji; člankom 59 Zakona o plaćama u organima vlasti F BiH propisano je da će vlade kantona u dogovoru sa sindikatом utvrditi osnovicu za obračun plaća sukladno članku 5 ovog zakona, te da se ne može utvrditi veća osnovica od osnovice utvrđene na federalnoj razini.

Člankom 5 stavak 1 tog zakona propisano je da se osnovica utvrđuje zakonom za svaku budžetsku godinu. Stavkom 3 propisano je da se utvrđivanje osnovice i bodova vrši u pregovorima sa reprezentativnim sindikatом, a prije usvajanja zakona. Ukoliko se ne postigne dogovor, vlade kantona će utvrditi osnovicu i bod, pri čemu visina osnovice ne može biti niža od prethodno dogovorene, odnosno važeće. Stavkom 5 je propisano da će se prilikom utvrđivanja osnovice i boda za obračun plaće uzeti u obzir projekcije budžeta za narednu godinu, kao i kretanja GDP i indeksa potrošačkih cijena, a prema podacima Federalnog zavoda za statistiku.

Člankom 61 Zakona o plaćama u organima vlasti F BiH kojim je propisano da će kantoni u svojim propisima o plaćama i naknadama primijeniti elemente za utvrđivanje plaće propisane u članku 6 ovog zakona, dok članak 6 stavak 1 definiira osnovnu plaću na način da se ista utvrđuje množenjem osnovice za plaću iz članka 5 ovog zakona i boda za obračun plaće sa utvrđenim koeficijentom platnog razreda i tako utvrđeni iznos uvećava se za 0,5% za svaku započetu godinu penzijskog staža, a najviše do 20%. Osnovna plaća ne može biti manja od 70% prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji prema posljednjem objavljenom statističkom podatku (stavak 2). U slučaju da množenjem utvrđene osnovice boda za obračun plaće i pripadajućeg koeficijenta platnog razreda osnovna plaća iznosi manje od 70% prosječne plaće, uposleniku će se isplatiti plaća u navedenom postotku (stavak 3).

Člankom 63 Zakona o plaćama u organima vlasti F BiH propisano je da su kantoni dužni donijeti svoje usaglašene propise iz oblasti plaća i naknada sa ovim zakonom u roku od 90 dana od dana primjene ovog zakona.

Zakon o plaćama u organima vlasti F BiH stupio je na snagu 30.07.2010. godine, tuženi je prema članku 63 tog zakona bio dužan u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu zakona donijeti propise kojima će usuglasiti svoje propise iz oblasti plaća i naknada sa federalnim

propisima. Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde donijet je tek 28.12.2021. godine i javno objavljen u Službenim novinama Bosansko-podrinjskog kantona Goražde broj 12/21.

Iz navedenih propisa proizilazi da su Zakonom o plaćama u organima vlasti F BiH definirani elementi, način i rokovi za određivanje neto plaće tužitelja, koje parametre su bili dužni, nakon pregovaranja sa sindikatima, odrediti vlasti svakog kantona pojedinačno.

Ovlaštenje kantona da sam odlučuje o financiranju svoje vlasti proizilazi i iz odredbe članka III/4.1) Ustava F BiH, prema kojem je u nadležnosti kantona financiranje djelatnosti kantonalne vlasti, odnosno odredbi čl. V/6.e) i f) Ustava F BiH, prema kojima kanton donosi propise za izvršavanje kantonalnih nadležnosti i usvaja budžet kantona, donosi zakone o oporezivanju i na druge načine osigurava potrebno financiranje.

Dakle, dokazivanje tužitelja da su njihove plaće kao uposlenika organa izvršne vlasti Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde, bile manje od plaća uposlenika organa izvršne vlasti na razini Federacije BiH nije od značaja za ovu pravnu stvar i to s dva razloga:

- Prvi razlog jesu navedeni zakonski propisi i ustavne odredbe, iz kojih proizilazi isključiva nadležnost kantona da svaki prema svojim potrebama i mogućnostima odredi visinu plaće svojih uposlenika, s tim što je za sve kantone na federalnoj razini propisano koji elementi kao parametri za izračun plaće imaju da se koriste prilikom pregovaranja vlasti za sindikatom, odnosno prilikom donošenja pojedinačnih zakona.
- Drugi razlog jeste pozivanje tužitelja na nejednako tretiranje u odnosu na uposlenike drugih kantona kao uporednu grupu (sam tužbeni zahtjev i dalje tijekom postupka), a bez dokazivanja visine plaća, kao i zakona po kojim se plaće obračunavaju u bilo kojem drugom kantonu u Federaciji BiH.

Dodatno, u kontekstu prvog razloga koji se odnosi na različite visine plaća na federalnoj u odnosu na kantonalnu razinu vlasti kod tuženog za utuženo razdoblje, bitno je istaći da takva razlika počiva na ustavnoj raspodjeli vlasti, odnosno nadležnosti, iz čega proizilazi formalno pravni temelj različitosti, dok je faktički različitost u financiranju direktna posljedica mogućnosti financiranja svakog kantona pojedinačno, slijedom čega ovaj sud zapaža da se radi o zakonskoj i ustavnoj regulativi, čijom primjenom nužno dolazi do razlika, koje nisu ni nerazumne niti neobjektivne (vidi slično: AP-759/08 od 09.02.2011. godine po pitanju razlika u visini mirovina u mirovinskom sustavu BiH).

Osim toga, tužitelji se kod tvrdnji da su nejednako tretirani (diskriminirani) i ne pozivaju na uposlenike federalnih organa vlasti, zbog čega se provedeni dokaz vještačenja visine plaće na federalnoj razini u odnosu na tužitelje ne mogu dovesti u kontekst tužbe uopće. Tužitelji se u tužbenom zahtjevu, kojim traže utvrđivanje nejednakog postupanja pozivaju na uposlenike drugih kantona kao na uporednu grupu, međutim, niti jednu konkretno nisu naveli, pa niti dokazali, kako po pitanju datuma donošenja novih zakona kojim su izvršena usklađivanja sa Zakonom o plaćama u organima vlasti F BiH, tako niti po pitanju visine plaća uposlenika vlasti tih drugih kantona, koji na taj način ostaju u domenu apstrakcije.

Naime, kod utvrđivanja diskriminacije obvezno se provodi test tereta dokazivanja, propisan u članku 15 Zakona o zabrani diskriminacije BiH. Ovaj test na strani oštećenog podrazumijeva (prvobitni teret) dokazivanje u stupnju vjerojatnosti: a) zaštićeni temelj (osnov), b) uporednik i c) različit tretman; na strani počinitelja teret dokazivanja podrazumijeva: a) da

situacija nije slična ili uporedna, b) da se razlika ne temelji na zaštićenom temelju (osnovu) i c) ako to ne dokaže, da dokaže postojanje objektivnog ili razumnog objašnjenja (opravdanja) da tako postupi.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizilazi da tužitelji po pitanju zaštićenog temelja (osnova), uporednika i različitog tretmana nisu proveli niti jedan dokaz. Konkretno, tužitelji kažu da su kao uposlenici organa vlasti Bosansko-podrinjskog kantona, Goražde, nejednako tretirani (različit tretman) kao teritorijalna grupa (zaštićeni osnov) u odnosu na druge kantone (uporednik), ali po tom pitanju, odnosno u tom pravcu nisu predložili ni proveli niti jedan dokaz, što je bila u određenom (provjerljivom) stupnju vjerojatnosti u početnom položaju kao parnične stranke u ovoj pravnoj stvari diskriminacije njihova zakonom propisana obveza. Upravo s tih razloga, pravilna je i zakonita pobijana odluka kojom se potvrđuje prvostupanjska odluka o odbijanju tužbenog zahtjeva za utvrđivanje povrede prava na jednako postupanje tužitelja u odnosu na namještenike drugih kantona po pitanju plaća za utuženo razdoblje.

Prema navedenom, ne stoje razlozi zbog kojih je revizija izjavljena, kao ni razlog na koji sud pazi po službenoj dužnosti, pa je sud reviziju odbio, temeljem odredbe članka 248 Zakona o parničnom postupku.

U odnosu na revizijski zahtjev kojim se traži preinačenje pobijane presude udovoljavanjem svim tužbenim zahtjevima tužitelja po svim stavovima prvostupanjske presude, napominje se da je pobijanom presudom odluka o naknadi materijalne štete, kao i odluka o naknadi troškova postupka tužiteljima ukinuta i predmet vraćen prvostupanjskom sudu na ponovno postupanje, zbog čega u tom dijelu pobijana presuda nije pravomoćna, pa se u smislu članka 237 stavak 1 Zakona o parničnom postupku u tom dijelu revizija ne može izjaviti (nedopuštena), zbog čega se na temelju članka 247 stavak 1 Zakona o parničnom postupku u odnosu na ukidajuću odluku revizija odbacuje.

U ovoj pravnoj stvari tužitelji su pobijanu presudu putem odvjetnika zaprimili 23.02.2024. godine, dok je dopuna revizije izjavljena 28.03.2024. godine, dakle protekom roka od 30 dana u kojem roku se revizija prema članku 237 stavak 1 Zakona o parničnom postupku može izjaviti, zbog čega je dopuna revizije tužitelja, temeljem članka 247 stavak 1 tog zakona, odbačena kao nepravodobna.

Zahtjev tužitelja za naknadu troškova revizionog postupka odbijen je primjenom članka 397 stavak 1, a u vezi s člankom 386 stavak 1 Zakona o parničnom postupku, obzirom da nisu uspjeli s revizijom.

Predsjednica vijeća
Amira Sadović, s.r.