

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 43 0 Rs 252948 25 Rev
Sarajevo, 24.11.2025. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sudija Amire Sadović, kao predsjednika vijeća, Enise Bilajac i Snježane Malešević, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužitelja H. H. iz Z..., kojeg zastupa punomoćnik Slaven Tomaš, advokat iz Zenice, protiv tuženog Zeničko-dobojski kanton (za Kantonalno tužilaštvo ZDK), zastupan po Kantonalnom pravobranilaštvu Zenica, radi utvrđenja diskriminacije i isplate naknade štete, vrijednost spora 1.000,00 KM, odlučujući o reviziji tuženog, protiv presude Kantonalnog suda u Zenici broj 43 0 Rs 252948 25 Rsž od 07.07.2025. godine, u sjednici vijeća održanoj 24.11.2025. godine, donio je:

P R E S U D U

Revizija se djelimično usvaja, drugostepena presuda u dosuđujućem dijelu naknade materijalne štete i odluci o troškova postupka ukida (stav drugi i treći izreke prvostepene presude), i predmet u tom dijelu, vraća drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

U ostalom dijelu revizija se odbija.

O troškovima postupka u povodu revizije odlučit će se u konačnoj odluci.

O b r a z l o ž e n j e

Prvostepenom presudom Općinskog suda u Zenici broj 43 0 Rs 252948 24 Rs od 25.04.2025. godine, odlučeno je:

„ Utvrđuje se da je tuženi u periodu od 01.01.2023. godine do 17.10.2023. godine povrijedio pravo na jednako postupanje na radu i jednake naknade prema tužitelju – nosiocu pravosudne funkcije – tužitelju Kantonalnog tužilaštva ZDK, i to u odnosu na druge nosioce pravosudnih funkcija u pravosudnim institucijama F BiH koji ostvaruju plate i naknade u skladu sa Zakonom o platama i naknadama sudija i tužilaca u F BiH, konkretno u odnosu na tužitelje Kantonalnog tužilaštva Kantona Sarajevo, kojima se počev od 01.01.2023. godine utvrđuje, priznaje i isplaćuje naknada za pripravnost za rad, tako što je tužitelju propustio da utvrdi, prizna i obezbijedi isto pravo, odnosno naknadu za pripravnost.

Obavezuje se tuženi da tužitelju isplati materijalnu štetu/izmaklu korist radi neplaćanja dežurstva/pripravnosti za rad u periodu od 01.01.2023. godine do 17.10.2023. godine u visini od 8.950,19 KM zajedno sa pripadajućom zakonskom zateznom kamatom i to

na iznos od 1.790,04 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.05.2023. godine pa do isplate
na iznos od 1.790,04 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.06.2023. godine pa do isplate
na iznos od 1.063,89 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.08.2023. godine pa do isplate
na iznos od 726,15 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.09.2023. godine pa do isplate
na iznos od 1.790,04 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.10.2023. godine pa do isplate
na iznos od 1.790,04 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 01.12.2023. godine pa do isplate.
Obavezuje se tuženi da tužiteljima nadoknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 1.240,00 KM u roku od 15 dana.“

Drugostepenom presudom Kantonalnog suda u Zenici broj 43 0 Rs 252948 25 Rsž od 07.07.2025. godine žalba tuženog je odbijena i prvostepena presuda je potvrđena.

Protiv drugostepene presude reviziju je blagovremeno izjavio tuženi, pozivom na član 237. stav 3. ZPP, zbog pogrešne primjene materijalnog prava, sa prijedlogom da se revizija dopusti i usvoji ta presuda preinači tako da se odbije tužbeni zahtjev tužitelja.

Tužitelj nije podnio odgovor na reviziju.

Ispitujući pobijanu presudu u smislu odredbe člana 241. stav 1. ZPP¹ ovaj sud je odlučio:

Revizija je djelomično osnovana.

Predmet spora je tužbeni zahtjev tužitelja kojim traži utvrđenje da je tuženi u periodu od 01.01.2023. do 17.10.2023. godine povrijedio tužiteljevo pravo na jednako postupanje na radu i jednake naknade, konkretno, u odnosu na tužioce Kantonalnog tužilaštva kantona Sarajevo, kojima se počev od 01.01.2023. godine utvrđuje, priznaje i isplaćuje naknada pripravnosti za rad, tako što je tuženi propustio da utvrdi, prizna i obezbijedi isto pravo tužitelju; kao i zahtjev za naknadu štete uzrokovane povredom tog prava.

S obzirom da tužbeni zahtjev tužitelja je postavljen u smislu člana 12. stav (1) tč. a) i c) Zakona o zabrani diskriminacije BiH² to je revizija uvijek dozvoljena - član 13. stav 2. istog zakona, pa tuženi nepotrebno se poziva na izuzetnu dopustivost predmetne revizije ukazivanjem na odredbu člana 237. stav 3. ZPP.

Prvostepeni sud je utvrdio a drugostepeni sud prihvatio kao pravilna ta utvrđenja iz kojih proizilazi:

- da je tužitelj nosilac pravosudne funkcije - tužilac je u Kantonalnom tužilaštvu Zeničko-dobojskog kantona (dalje: ZDK); sastavni dio tužilačke dužnosti jeste i obaveza posebnog rada za obavezno dežurstvo ili rad u pripravnosti; da je tužitelj na osnovu rasporeda dežura

¹ Zakon o parničnom postupku (Sl.novine FBiH broj 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15)

² „Službeni glasnik BiH“ broj: 59/09 i 66/16

donesenih od strane rukovodioca te pravosudne institucije bio u obavezi tog posebnog rada za koji nije isplaćena novčana naknada; da visinu, uslove i način ostvarivanja te naknade utvrđuju nadležne vlade kantona posebnim propisom; da vlada tuženog taj propis je donijela i objavila u kantonalnom službenom glasilu (Sl.novine ZDK broj 15/23) koji je stupio na snagu 17.10.2023. godine, od kada, nesporno, tužitelj ostvaruje pravo te naknade;

- da u utuženom periodu, za razliku od tužitelja, tužioci u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo su ostvarivali pravo naknade za pripravnost počev od 01.01.2023. godine, a shodno posebnom propisu vlade tog kantona - Uredba o naknadama sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama u Kantonu Sarajevo (Sl.novine KS broj 48/22 - na snazi od 01.01.2023. godine);

- da je Odlukom Ustavnog suda BiH broj U-7/21 od 23.09.2021. godine utvrđeno da Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca FBiH, zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama na ime dežurstva/pripravnosti, nije u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, pa je tom odlukom naloženo Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja te odluke u Službenom glasniku BiH, uskladi navedeni zakon;

- da je Ustavni sud BiH dana 06.07.2022. godine donio i Rješenje o neizvršenju kojim je utvrđeno da Parlament Federacije BiH nije izvršio odluku Ustavnog suda broj U-7/21 od 23.09.2021. godine, te je određen način izvršenja te odluke dok je ne izvrši Parlament Federacije Bosne i Hercegovine;

- da nakon ovog rješenja, zakonodavac federalnog nivoa je donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca FBiH (Sl.novine FBiH broj 61/22) koji je stupio na snagu 11.08.2022. godine (dalje: Zakon: 61/22), a istim regulisano je pravo sudija i tužilaca na naknadu za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad;

- osnovom nalaza i mišljenja vještaka ekonomske struke, Haruna Kahvedžića, od 01.04.2025. godine utvrđena je visina naknade po Uredbi vlade Kantona Sarajevo (pripravnost za rad radnim danom u iznosu od 7% osnovne mjesečne plaće, u dane vikenda i praznika 9% osnovne mjesečne plaće), a na osnovu rasporeda dežura tužitelja u utuženom periodu. Visinu odštetnog zahtjeva tužitelj je opredjelio prema nalazu i mišljenju vještaka.

U iznesenoj činjeničnoj i pravnoj situaciji nižestepeni sudovi su tužbeni zahtjev tužitelja u cijelosti usvojili kao osnovan, zaključivši da je dokazao nejednako postupanje u pogledu prava naknade za pripravnost – dežuru. Tužitelj kao nosilac pravosudne dužnosti tužioca u Kantonalnom tužilaštvu ZDK može se upoređivati sa tužiocem u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo, jer u pogledu prava na naknadu za obavezno dežurstvo predstavljaju analognu grupu lica istog statusa u sličnim situacijama. Cijeneći da tuženi nije dao razumno i objektivno opravdanje za ovakvu razliku nižestepeni sudovi nalaze da je postupanje tuženog diskriminatorno s obzirom da tužitelju u utuženom periodu nije isplaćivana naknada za pripravnost – dežuru, a iz razloga što tuženi nije donio provedbeni propis o visini, uslovima i načinu ostvarivanja te naknade iako je imao zakonsku obavezu. Pri ovom, ocjenjuju osnovanim zahtjev tužitelja za naknadu štete u visini obračuna po Uredbi vlade Kantona Sarajevo, nalazeći da Uredba vlade ZDK koja je stupila na pravnu snagu 17.10.2023. godine ne može se retroaktivno primijeniti na utuženi period.

Protivno stanovištu revidenta prvostepeni sud je pravilno zaključio, a drugostuženi osnovano prihvatio takav pravni stav da je tužitelj, ne samo učinio vjerojatnim, već dokazao postojanje diskriminacije (član 2. u vezi sa članom 3. stav 1. Zakona o zabrani diskriminacije BiH), a nasuprot tome tuženi nije dokazao da propust vlade ZDK kao nadležnog donositelja provedbenog posebnog propisa (o visini uslovima i načinu ostvarivanja naknade za obavezno dežurstvo ili pripravnosti za rad) ima objektivnu i razumnu opravdanost (član 5. istog zakona).

Odredbom člana 1. stav 2. Zakona o zabrani diskriminacije BiH utvrđuju se odgovornosti i obaveze zakonodavne, sudske i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, kao i pravnih lica i pojedinaca koji vrše javna ovlaštenja, da svojim djelovanjem omoguće zaštitu, promoviranje i stvaranje uslova za jednako postupanje. Odredbom člana 5. istog zakona propisano je da se zakonske mjere i radnje neće smatrati diskriminacijskim kada se svode na nepovoljno razlikovanje ili različito postupanje ako su zasnovane na objektivnoj i razumnoj opravdanosti, dok je odredbom člana 6. tog zakona predviđeno da se taj zakon primjenjuje na postupanje svih javnih tijela na nivou države, entiteta, kantona i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, općinskih institucija i tijela, te pravnih lica s javnim ovlaštenjima, kao i na postupanje svih pravnih i fizičkih lica. Iz navedenih zakonskih odredaba, dakle, proizlazi da se odgovornosti i obaveze koje proizlaze iz Zakona o zabrani diskriminacije odnose i na zakonodavnu vlast kantonalnog nivoa, odnosno postupanje ili propust zakonodavca tog nivoa vlasti.

Ovlašćenje kantona da sam odlučuje o finansiranju svoje vlasti proizlazi iz odredbe člana III/4.1) Ustava F BiH, prema kojem je u nadležnosti kantona finansiranje 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 finansiranje.

Nadalje, pravilan je pravni zaključak nižestepeni sudovi da je utužena materijalna šteta nastala kao posljedica diskriminatornog postupanja tuženog, i tužitelj ima pravo na naknadu temeljem odredbe člana 12. stav (1) tč. c) Zakona o zabrani diskriminacije BiH. Materijalna šteta se ogleda u izgubljenoj koristi (dobiti) u visini koja odgovara naknadi za obavezno dežurstvo ili pripravnosti za rad, a koja bi tužitelju bila isplaćena da nije bilo diskriminatornog postupanja tuženog.

Međutim, nasuprot stavu nižestepeni sudovi, ovaj sud nalazi da visina dosuđene odštete prema odredbama Uredbe vlade Kantona Sarajevo predstavlja pogrešnu primjenu materijalnog prava, a što revident osnovano prigovara.

Ovo, jer tužitelj ostvaruje pravo naknade za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad u visini posebnog propisa koju utvrđuje samo nadležna vlada kantona (dakle, propis vlade tuženog). Naime, dodatim novim članom 6e. Zakona: 61/22 (na snazi 11.8.2022. godine) propisano je (stav 1.) da sudijama u općinskom i kantonalnom sudu i tužiocima u kantonalnom tužilaštvu pripada naknada za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad; (stav 2.) da visinu, uslove i način ostvarivanja naknade iz stava 1. ovog člana utvrdit će nadležne vlade kantona posebnim propisom, a koji se prema članu 5. (prijelazna odredba) trebao donijeti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona (tj. do 10.9.2022. godine).

Utruženi period od 01.01.2023. do 17.10.2023. godine obuhvata vremenski okvir, s jedne strane, kad je federalna vlast u izvršenju odluke Ustavnog suda BiH broj U-7/21 donijela Zakon: 61/22,

a s druge strane, kada je vlada tuženog ZDK u izvršenju zakonske obaveze (stav 2. člana 6e. Zakona: 61/22) donijela posebni propis (uredbu), a koji je stupio na snagu 17.10.2023. godine. Očito, iz navedenog slijedi da je nadležna vlada tuženog propustila svoju pozitivnu zakonsku obavezu, i time je uzrokovana pravna praznina u utuženom periodu, koja je dovela do nejednakosti odnosno diskriminacije tužitelja u pogledu prava na predmetnu naknadu.

Kad donositelj propisa propusti donijeti posebni provedbeni propis (potpuna odsutnost pravila), a čija je obaveza donošenja i rok donošenja propisan hijerarhijskim višim propisom, time je uzrokovana pravna praznina koja se popunjava analognom primjenom jednakog propisa.

Slijedeći navedeno pravilo doktrine, to u konkretnom slučaju za utuženi period, znači da se pravna praznina popunjava analognom primjenom Uredbe o naknadama sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama u ZDK (Sl.novine ZDK broj 15/23). Tužitelj, samo osnovom ovog propisa ima pravo odštete na ime naknade za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad, a koju naknadu isplaćuje Kantonalno tužilaštvo ZDK kao pravosudna institucija koja se prema Zakonu o sudovima FBiH finansira sredstvima budžeta tuženog.

Dosuđena visina odštete u pobijanoj presudi po vrijednosnim parametrima Uredbe vlade Kantona Sarajevo odražava mogućnosti tog kantona a što je tuženi osnovano isticao u svojoj žalbi, ponavlja i u reviziji, ukazivanjem da ti propisi ne regulišu visinu naknade na isti način (prema Uredbi vlade ZDK za sve vrste pripravnosti iznosi 7%).

Valja pomenuti, da analogna primjena jednakog propisa u popuni pravne praznine ne dovodi u pitanje načelo retroaktivne zabrane tog propisa (po samom pojmu ovih pravnih instituta).

Na osnovu svega izloženog, ovaj sud nalazi da zbog pogrešnog pristupa u primjeni materijalnog prava u odnosu na zahtjev o visini naknade štete činjenično stanje je nepotpuno utvrđeno i da zbog toga nema uslova za preinačenje pobijane presude, pa je primjenom člana 250. stav 2. ZPP reviziju tuženog valjalo djelimično usvojiti i odlučiti kao što je navedeno u prvom stavu izreke ove presude.

Nasuprot tome, u odnosu na odluku o zahtjevu za utvđenje diskriminacije i samog prava na odštetu zbog diskriminacije, kako ne postoje razlozi zbog kojih je revizija izjavljena, a ni razlog na koji ovaj sud pazi po službenoj dužnosti, valjalo je reviziju odbiti primjenom člana 248. ZPP i odlučiti kao u drugom stavu izreke ove presude.

Odluka o djelimičnom ukidanju presude ima za posljedicu i ukidanje odluke o troškovima postupka, o kojima će sud odlučiti uz glavnu stvar u konačnoj odluci (član 397. stav 3. ZPP).

Predsjednica vijeća
Amira Sadović, s.r.