

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 43 0 Rs 252937 26 Rev
Sarajevo, 03.03.2026. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sudija Mustafe Šabića, kao predsjednika vijeća, Marijane Omerčaušević i Fatime Mrdović, kao članica vijeća, u pravnoj stvari tužitelja Dž.Z., zastupanog po punomoćniku Slavenu Tomašu, advokatu iz Zenice, protiv tuženog Zeničko-dobojski kanton (Tužilaštvo Zeničko-dobojskog kantona), zastupanog po zastupniku po zakonu Kantonalnom pravobranilaštvu ZDK, radi utvrđenja diskriminacije i naknade štete, vrijednost spora 8.752,43 KM, odlučujući o reviziji tuženog izjavljenoj protiv presude Kantonalnog suda u Zenici broj: 43 0 Rs 252937 25 Rsž od 28.10.2025. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 03.03.2026. godine, donio je

P R E S U D U

Revizija se djelimično usvaja i drugostepena presuda ukida u dosuđujućem dijelu naknade materijalne štete i odluci o troškovima postupka, pa se u tom dijelu predmet vraća drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

U ostalom dijelu revizija se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Prvostepenom presudom Općinskog suda u Zenici broj: 43 0 Rs 252937 24 Rs od 08.10.2025. godine, ispravljenoj rješenjem istog suda od 09.10.2025. godine, utvrđeno je 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 Z.Dž. – 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, te je obavezan 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 8.752,43 KM zajedno sa pripadajućom zakonskom zateznom kamatom počev od dospjeća svakog pojedinog iznosa pa do isplate kao i da tužitelju naknadi troškove postupka u iznosu od 1.352,00 KM sa zakonskom zateznom kamatom na iste počev od 08.10.2025. godine, kao dana donošenja presude, pa do isplate, sve u roku od 15 dana.

Drugostepenom presudom Kantonalnog suda u Zenici broj: 43 0 Rs 254534 25 Rsž od 28.10.2025. godine žalba tuženog je odbijena i prvostepena presuda je potvrđena.

Protiv drugostepene presude reviziju je blagovremeno izjavio tuženi, pozivom na odredbu člana 237. stav 3. Zakona o parničnom postupku, zbog pogrešne primjene materijalnog

prava, sa prijedlogom da se revizija dopusti i usvoji, jer bi odlučivanje po ovoj reviziji bilo od značaja za pravilnu primjenu materijalnog prava.

Tužitelj nije podnio odgovor na reviziju.

Ispitujući pobijanu presudu u granicama razloga revizije i po službenoj dužnosti u smislu odredbe člana 241. stav 1. Zakona o parničnom postupku¹ (u daljem tekstu: ZPP), revizijski sud je odlučio kao u izreci iz slijedećih razloga:

Revizija je djelimično osnovana.

Predmet spora je tužbeni zahtjev tužitelja za utvrđenje da mu je tuženi u periodu od 01.01.2023. godine do 17.10.2023. godine povrijedio pravo na jednako postupanje na radu i jednake naknade u odnosu na druge nosioce pravosudnih funkcija u institucijama F BiH, tako što je tuženi propustio da utvrdi, prizna i obezbijedi takvo pravo tužitelju, kao i zahtjev za naknadu štete u vidu izgubljene dobiti, uzrokovane povredom tog prava.

Cijeneći da je tužbeni zahtjev tužitelja postavljen u smislu člana 12. stav 1. tač. a) i c) Zakona o zabrani diskriminacije BiH², revizija je uvijek dozvoljena (odredba člana 13. stav 2. ZZD), pa se tuženi nepotrebno poziva na izuzetnu dopustivost predmetne revizije ukazivanjem na odredbu člana 237. stav 3. ZPP.

Iz pravno relevantnih činjeničnih utvrđenja nižestepenih sudova proizilazi:

- da je tužitelj nosilac pravosudne funkcije tj. tužitelj Kantonalnog tužilaštva ZDK i da je pored obavljanja svojih dužnosti, u toku redovnog radnog vremena, obavljao i poseban oblik rada u dežurstvu koji podrazumijeva stanje pripravnosti za rad u slučaju potrebe obavljanja hitnih poslova,

- da iz rasporeda dežura za period od 01.01.2023. godine do 17.10.2023. godine, proizilazi da je glavni tužitelj Kantonalnog tužilaštva Zeničko-dobojskog kantona sačinjavao raspored dežura za tužitelje, za tačno određen vremenski period, određujući dane u koje je tužitelj dežuran.

- da tužitelju u utuženom periodu nije isplaćivana novčana naknada za rad u dežurstvu niti je njegova plaća uvećana po tom osnovu, iz razloga što tada važeći Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH³, nije sadržavao odredbe koje propisuju naknadu sudijama i tužiteljima za vrijeme dežurstva ili pripravnosti za rad.

- da su u utuženom periodu, za razliku od tužitelja, tužioci u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo ostvarivali pravo na naknadu za pripravnost počev od 01.01.2023. godine, u skladu s posebnim propisom vlade tog kantona - Uredbom o naknadama sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama u Kantonu Sarajevo⁴, koja je na snazi od 01.01.2023. godine;

- da je prethodno, 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

¹ „Službene novine Federacije BiH“ br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15

² „Službeni glasnik BiH“ br. 59/09 i 66/16

³ „Službene novine FBiH“, broj: 72/05, 22/09, 27/12 – odluka USFBiH i 55/13 i 55/17 – odluka USFBiH

⁴ „Službene novine Kantona Sarajevo“ broj 48/22

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 je nakon donošenja ovog rješenja, zakonodavac federalnog nivoa donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH⁵, kojim je regulisano pravo sudija i tužilaca na naknadu za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad i utvrđena obaveza kantona da svojim propisima regulišu način i uslove ostvarivanja, te visinu te naknade; te da je taj zakon stupio na snagu 11.08.2022. godine;

- da je ocjenom nalaza i mišljenja vještaka ekonomske struke utvrđena visina naknade koja bi pripadala tužitelju, u skladu s rasporedom dežura tužilaca u utuženom periodu, i to prema Uredbi Vlade Kantona Sarajevo, tako da naknada za pripravnost za rad radnim danom iznosi 7% osnovne mjesečne plaće, a u dane vikenda i praznika 9% osnovne mjesečne plaće. Visinu odštetnog zahtjeva tužitelj je opredijelio prema nalazu i mišljenju vještaka.

U iznesenoj činjeničnoj i pravnoj situaciji nižestepeni sudovi su usvojili tužbeni zahtjev u cijelosti kao osnovan, zaključivši da je tužitelj dokazao nejednako postupanje u pogledu prava na naknadu za obaveznu pripravnost – dežurstvo. Nižestepeni sudovi su utvrdili da se tužitelj, kao nosilac pravosudne funkcije tužioca u Kantonalnom tužilaštvu ZDK, može upoređivati sa tužiocem u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo, jer u pogledu prava na naknadu za obavezno dežurstvo predstavljaju uporednu 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 iz razloga što tuženi nije donio provedbeni propis o visini, uslovima i načinu ostvarivanja te naknade, iako mu je to bila zakonska obaveza. Sudovi nalaze osnovanim i zahtjev tužitelja za naknadu štete u iznosu obračunatom po Uredbi Vlade Kantona Sarajevo, nalazeći da se Uredba Vlade ZDK, koja je stupila na pravnu snagu 17.10.2023. godine, ne može retroaktivno primijeniti na utuženi period.

Suprotno tvrdnjama koje se iznose u reviziji, pravilan je i po ocjeni ovog suda, zaključak drugostepenog suda da je tuženi povrijedio pravo tužitelja na jednako postupanje na radu i jednake naknade, jer je svojim propustom tužitelja stavio u nepovoljniji položaj u odnosu na nosioce pravosudne funkcije u drugoj pravosudnoj instituciji, koji se nalaze u istoj ili sličnoj obavezi na pripravnost. Nižestepeni sudovi su u obrazloženju svojih presuda dali logično i argumentovano obrazloženje za takav svoj stav, koji ovaj sud prihvata kao pravilan i zakonit. 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 pripravnost za rad, koji je doveo do ovakvog nejednakog tretmana grupe kojoj pripada tužitelj - ima objektivnu i razumnu opravdanost.

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,

⁵ „Službene novine Federacije BiH“ broj 61/22

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, proizlazi da se odgovornosti i obaveze koje proizlaze iz Zakona o zabrani diskriminacije odnose i na izvršnu vlast kantonalnog nivoa, odnosno postupanje ili propust izvršnih tijela tog nivoa vlasti.

Da sam kanton ima nadležnost da odlučuje o finansiranju svoje vlasti proizlazi iz odredbe člana III/4.1) Ustava Federacije BiH, prema kojoj je u nadležnosti kantona finansiranje djelatnosti kantonalne vlasti, kao i iz odredbe člana V/6. e) i f) Ustava Federacije BiH, prema kojoj kanton donosi propise za izvršavanje kantonalnih nadležnosti i usvaja budžet kantona, donosi zakone o oporezivanju i na druge načine osigurava potrebno finansiranje.

Slijedom iznesenog, pravilan je pravni zaključak nižestepeni sudovi da je utužena materijalna šteta nastala kao posljedica postupanja, odnosno propusta tuženog i da tužitelj ima pravo na naknadu štete osnovom odredbe člana 12. stav 1. tačka c) Zakona o zabrani diskriminacije BiH.

Materijalna šteta koju je tužitelj pretrpio ogleđa se u izgubljenom dobiti u visini koja odgovara naknadi za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad, koja bi tužitelju bila isplaćena da nije bilo diskriminatornog postupanja tuženog.

Međutim, nasuprot stavu nižestepeni sudovi, ovaj sud nalazi da se visina štete ne može utvrđivati primjenom odredaba Uredbe Vlade Kantona Sarajevo, te su u tom pogledu nižestepeni sudovi pogrešno primijenili materijalno pravo, kako se to revizijom osnovano prigovara.

Odredbama novog člana 6e. Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH, koji je na snazi od 11.08.2022. godine, propisano je da sudijama u općinskom i kantonalnom sudu i tužiocima u kantonalnom tužilaštvu pripada naknada za obavezno dežurstvo ili pripravnost za rad (stav 1.), te da će visinu, uslove i način ostvarivanja naknade iz prethodnog stava utvrditi nadležne vlade kantona posebnim propisom (stav 2.), koji se, prema prelaznim odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH (član 5.) treba donijeti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu tog zakona tj. do 10.09.2022. godine.

Iz navedenog proizlazi da je vlada tuženog propustila da izvrši svoju pozitivnu zakonsku obavezu – da donese propis o naknadama za pripravnost, čime je u utuženom periodu došlo do pravne praznine u pogledu uređenja načina ostvarivanja i visine predmetne naknade u ZDK.

Kada donositelj propisa propusti donijeti posebni provedbeni propis, čiji su obaveza i rok donošenja propisani hijerarhijski višim propisom, tada se, po pravilima pravne doktrine, tako nastala pravna praznina popunjava analognom primjenom jednakog propisa.

U konkretnom slučaju, to znači da se pravna praznina koja je postojala u utuženom periodu, u pogledu izračuna visine potraživane štete, popunjava analognom primjenom Uredbe

o naknadama sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama u ZDK. Ovako obračunati iznos čini najmanji iznos za koji tužitelj može biti materijalno oštećen zbog propusta tuženog, jer bi tužitelju, da je tuženi blagovremeno donio predmetni provedbeni propis, u utuženom periodu pripao upravo taj iznos naknade. Naknadu tužitelju isplaćuje Kantonalno tužilaštvo ZDK kao pravosudna institucija koja se, prema Zakonu o sudovima FBiH, finansira sredstvima budžeta tuženog, pa se kao relevantni parametri za obračun naknade štete mogu uzeti samo iznosi propisani tom Uredbom.

Ovakva analogna primjena jednakog propisa u popuni pravne praznine ne dovodi u pitanje načelo zabrane retroaktivne primjene tog propisa, zato što u konkretnom slučaju mora postojati „pravičan odnos“ između tužitelja i tuženog, što nije moguće postići, ako bi tužitelj morao snositi „poseban i pretjeran teret“, neblagovremenog propisivanja ove visine naknade od strane tuženog.

Kako je visina odštete u pobijanoj presudi dosuđena po vrijednosnim parametrima Uredbe Vlade Kantona Sarajevo, što je suprotno odredbi člana 6e. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH, ovaj sud nalazi osnovanim prigovor tuženog da je kod obračuna visine štete od strane nižestepenih sudova primijenjen parametar iz provedbenog propisa koji se u konkretnoj situaciji nije mogao primijeniti.

Iz navedenih razloga, ovaj sud nalazi da je zbog pogrešnog pristupa u primjeni materijalnog prava u odnosu na zahtjev o visini naknade štete, činjenično stanje 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.

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

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

Predsjednik vijeća
Mustafa Šabić, s.r.