

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 45 0 Rs 044052 22 Spp
Sarajevo, 08.12.2022. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, odlučujući o zahtjevu za rješavanje spornog pravnog pitanja Općinskog suda u Goraždu od 25.10.2022. godine, na osnovu odredbe člana 61. Zakona o parničnom postupku¹, te odredbe člana 18. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta², u sjednici Građanskog odjeljenja održanoj 08.12.2022. godine donio je:

ODLUKU

Odbacuje se zahtjev Općinskog suda u Goraždu za rješavanje spornog pravnog pitanja u predmetu tog suda broj 45 0 Rs 044052 22 Rs.

Odbacuje se podnesak punomoćnika tužitelja „prijedlog za rješavanje spornog pravnog pitanja“ od 01.07.2022. godine u predmetu Općinskog suda u Goraždu broj 45 0 Rs 044088 22 Rs.

O b r a z l o ž e n j e

Dopisom od 25.10.2022. godine, koji je zaprimljen u ovom sudu 28.10.2022. godine, Općinski sud u Goraždu dostavio je ovom sudu, po službenoj dužnosti, zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja u predmetu broj 45 0 Rs 044052 22 Rs po tužbi tužitelja: 1. Anela Agović, 2. Admir Tanjo, 3. Dženan Drnda, 4. Mevludin Deljo i 5. Sinan Isaković, iz Goražda, zastupani po punomoćniku Mirhi Šabanović, advokatu iz Sarajeva, protiv tuženog BPK Goražde (za Vladu i MUP) zastupan po Kantonalnom pravobranilaštvu Goražde, radi zaštite prava iz radnog odnosa, v.s. 96.743,32 KM.

Prvostepeni sud sporna pravna pitanja definisao je na slijedeći način:

1. „Da li nedonošenje kantonalnog propisa na način kako je to propisano odredbom člana 20. i 21. u vezi sa članom 63. Zakonom o izmjenama i Zakona o platama i naknadama u organima vlasti FBiH, odnosno odredbama člana 31. u vezi sa članom 35. Zakona o platama i naknadama policijskih službenika FBiH, predstavlja štetnu radnju, odnosno diskriminaciju, po osnovu koje državni službenici i namještenici zaposleni u organima uprave BPK Goražde, odnosno njegovim ministarstvima i drugim organima Uprave, kao i policijski službenici BPK Goražde, stiču pravo na naknadu štete, koja se ogleda u razlici plate koju su ostvarivali po ranijem neusaglašenom kantonalnom propisu u odnosu na novodoneseni usaglašeni kantonalni propis?

¹ „Službene novine F BiH“ broj 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15

² „Službeni glasnik BiH“ broj 66/12 i 40/14

2. Može li se Zakon o platama i naknadama u organima vlasti FBiH, odnosno Zakon o platama i naknadama policijskih službenika FBiH, direktno primjenjivati na području BPK Goražde, odnosno i na državne službenike i namještenike zaposlene u organima uprave BPK Goražde, odnosno njegovim ministarstvima i drugim organima Uprave, kao i na policijske službenike BPK Goražde, u situaciji kada u propisanom roku nije donesen odgovarajući kantonalni propis ? “.

Prvostepeni sud u zahtjevu navodi: da pred tim sudom je podnijet veliki broj tužbi protiv tuženog BPK Goražde, a gdje su tužitelji državni službenici ili namještenici zaposleni u organima uprave BPK Goražde, odnosno njegovim ministarstvima i drugim organima uprave, ili policijski službenici, radi isplate razlike plaća, zbog nedonošenja kantonalnih propisa o visini plaća i naknada u smislu Zakona o plaćama naknadama u organima vlasti FBiH (Sl. novine FBiH broj 45/10, 111/12 i 20/17) a prema kome su kantoni, općine i gradovi u Federaciji BiH dužni da donesu svoje usaglašene propise u roku od 90 dana od dana primjene ovog zakona. Takođe, slično je propisano odredbama člana 31. u vezi sa članom 35. Zakona o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH (Sl. novine FBiH broj 45/10, 19/06 i 98/15), koji je donesen 29. jula 2010. godine, a prema kome su kantoni dužni donijeti propis iz člana 31. ovoga zakona u roku od 90 dana od dana donošenja ovog zakona.

U zahtjevu, nadalje, navodi: da tužitelji ističu da je nedonošenje kantonalnog zakona štetna radnja zbog koje pripada im pravo na isplatu razlike plaća, odnosno da njihovim nedonošenjem su diskriminirani u odnosu na službenike ili namještenike zaposlene u drugim kantonima, tj. u odnosu na policijske službenike drugih kantona gdje su doneseni ti propisi.

Prvostepeni sud je dao sopstveno tumačenje spornog pravnog pitanja.

Predmet postupka na kojem se zasniva predmetni zahtjev jeste tužba policijskih službenika zaposlenih u MUP BPK Goražde.

Naime, prema stanju spisa proizilazi da je u tužbi navedeno: da je plaća tužitelja određena kantonalnim propisom, da isti je trebao biti usklađen sa Zakonom o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH a tuženi to nije učinio sve do donošenja novog propisa koji je u primjeni od 01.06.2022. godine. Tužitelji smatraju da su svo vrijeme bili u diskriminisanom položaju i u nepovoljnijoj finansijskoj situaciji u odnosu na uposlenike policije drugih kantona kod kojih je kantonalni propis usaglašen sa federalnim zakonom. Tužbenim zahtjevom traže isplatu iznosa „na ime razlike u platama i pripadajućim doprinosima na tu razliku“ za period od 01.01.2019. do 31.12.2021. godine. Predloženo je vještačenje po vještaku ekonomske struke sa zadatkom „da obračuna razliku plata koju su tužitelji trebali ostvariti da je Zakon o platama policijskih službenika BPK usuglašen sa Federalnim Zakonom te da na taj iznos obračuna pripadajuće doprinose“ (dakle, razlika između kantonalnog i federalnog zakona).

Nadalje, proizilazi da je tuženi dao odgovor na tužbu u kojem je navedeno: da tužitelji, nesporno, su ostvarivali plaću shodno kantonalnim propisima, da nemaju pravo na razliku plaće prema Zakonu o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH, a o čemu je Vrhovni sud FBiH iznio pravni stav u Odluci broj 25 0 Rs 039917 16 Spp, iz čijeg sadržaja proizilazi da sudovi ne mogu utvrđivati visinu osnovne plaće policijskim službenicima u Posavskom kantonu po federalnom zakonu koji nije implementiran u kantonalni zakon.

Odredbom člana 61a. stav 1. ZPP propisano je ako u postupku pred prvostepenim sudom u većem broju predmeta postoji potreba da se zauzme stav o spornom pravnom pitanju koje je od značaja za odlučivanje o predmetu postupka pred prvostepenim sudovima, prvostepeni sud će po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke zahtjevom pokrenuti postupak pred Vrhovnim sudom Federacije radi rješavanja spornog pravnog pitanja.

Prema odredbi člana 61b. stav 1. ZPP, zahtjev iz člana 61a. stav 1. ovog zakona treba sadržavati kratak prikaz utvrđenog stanja stvari u konkretnoj pravnoj stvari, navode stranaka o spornom pravnom pitanju i razloge zbog kojih se sud obraća sa zahtjevom za rješavanje spornog pravnog pitanja. Sud će uz zahtjev priložiti i sopstveno tumačenje spornog pravnog pitanja.

U zahtjevu prvostepeni sud je definisao sporna pravna pitanja (tč.1. i 2.) u odnosu na državne službenike i namještenike (Zakon o plaćama i naknadama u organima vlasti FBiH) i u odnosu na policijske službenike (Zakon o plaćama i naknadama policijskih službenika u FBiH).

Prema citiranim odredbama (čl. 61a. st.1. i čl. 61b. st.1.) zahtjev radi rješavanja spornog pravnog pitanja vezan je predmetom postupka, što znači da se ne smije definisati pitanje o nečemu što nije predmet postupka, niti smije donijeti odluka koja bi premašivala obim predmeta postupka. Pošto je u konkretnom slučaju predmet postupka pred prvostepenim sudom tužbeni zahtjev policijskih službenika, to znači da sporna pravna pitanja za državne službenike i namještenike su nedozvoljena (isti su izvan odlučivanja u konkretnom predmetu), zbog čega je u primjenom člana 61c. stav (1) ZPP Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije BiH, donijelo odluku kojom se zahtjev podnosioca, u tom dijelu, odbacuje kao nedozvoljen.

Predmetni zahtjev za policijske službenike ne može se smatrati potpunim iz razloga što mu nedostaje obavezni element propisan odredbom člana 61b. stav (1) ZPP. Naime, izostao je kratak prikaz utvrđenog stanja stvari u konkretnom predmetu, zbog čega nisu ispunjeni uslovi za meritorno odlučivanje prema članu 61d. stav (1) ZPP.

Prema citiranoj zakonskoj odredbi (čl. 61a. st.1.), stav o spornom pravnom pitanju mora biti prije svega od uticaja na odluku suda u konkretnom predmetu u kojem je stavljen zahtjev za njegovo rješavanje, odnosno da se pojavljuje kao prethodno pitanje u tom predmetu. Radi se o uslovu koji predstavlja procesnu pretpostavku za rješavanje spornog pravnog pitanja, nezavisno od toga da li zahtjev sadrži sve elemente propisane članom 61b. stav (1) ZPP.

Dakle, rješavanje spornog pravnog pitanja mora da predstavlja prethodno pravno pitanje u konkretnom predmetu u kojem je zahtjev postavljen, a o kojem sud prethodno nije odlučio.

Navedena procesna pretpostavka u konkretnom slučaju nije ispunjena, a imajući u vidu da sporno pravno pitanje za policijske službenike definisano u tački 1. zahtjeva ne odgovara stanju stvari predmeta postupka: u ovom dijelu prvostepeni sud traži odgovor za razliku plaća koju su tužitelji „ostvarivali po ranijem neusaglašenom kantonalnom propisu u odnosu na novodoneseni usaglašeni kantonalni propis“ dok iz stanja spisa proizilazi da tužitelji traže razlike plaća između kantonalnog i federalnog zakona. Slijedom toga, primjenom odredbe člana 61c. stav (1) ZPP Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije BiH, donijelo je odluku kojom se zahtjev podnosioca, u tom dijelu, odbacuje kao nedozvoljen.

Sporno pravno pitanje za policijske službenike definisano u tački 2. zahtjeva odgovara stanju stvari predmeta postupka, međutim imajući u vidu da je tuženi u odgovoru na tužbu naveo da

je u pogledu razlike plaća u odnosu na Zakon o plaćama i naknadama policijskih službenika Federacije BiH već donijeta odluka Vrhovnog suda FBiH broj 25 0 Rs 039917 16 Spp, to se predmetni zahtjev ne može smatrati dozvoljenim, sa tog razloga.

Naime, u navedenom predmetu ovog suda, sa bitno istovrsnom činjeničnom i pravnom osnovom, donijeta je odluka u povodu zahtjeva za rješavanje spornog pravnog pitanja Općinskog suda u Orašju, a koje je glasilo: „Imaju li policijski zaposlenici Ministarstva unutrašnjih poslova Posavskog kantona pravo na isplatu razlike manje isplaćene plaće u odnosu na visinu plaće koja je regulisana i propisana odredbama Zakona o plaćama i naknadama policijskih službenika FBiH u situaciji kada Posavski kanton nije donio propise kojima se reguliše visina i način ostvarivanja plaća, naknada i dodataka na plaću u skladu sa navedenim zakonom“,

Na sjednici Građanskog odjeljenja ovog suda meritorno je riješen taj zahtjev i donijeta je odluka broj 25 0 Rs 039917 16 Spp od 09.06.2016. godine koja glasi: „Polijski službenici Ministarstva unutrašnjih poslova Posavskog kantona, nemaju pravo na isplatu razlike manje isplaćene plaće u odnosu na visinu plaće koja je regulisana odredbama Zakona o plaćama i naknadama policijskih službenika Federacije Bosne i Hercegovine.“

Slijedom izloženog, Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije BiH odbacilo je zahtjev Općinskog suda u Goraždu za rješavanje spornog pravnog pitanja primjenom odredbe člana 61c. ZPP.

U toku ovog postupka, prvostepeni sud pozivom na broj ovog predmeta, dostavio je Dopis broj 45 0 Rs 043088 22 Rs od 01.11.2022. godine uz priloženi „Podnesak punomoćnika tužitelja od 01.07.2022. godine dostavljen u predmetu br. 45 0 Rs 044088 22 Rs“.

Taj podnesak označeni kao „prijedlog za pokretanje postupka za rješavanje spornog pravnog pitanja“ se odnosi na drugi predmet prvostepenog suda, dakle direktno je proslijeđen, bez ikakvih razloga u smislu odredbi čl. 61a. i 61b. ZPP, pa je isti odbačen kao nedozvoljen shodno člana 61c. stav (1) ZPP.

Predsjednik Građanskog odjeljenja
Radenko Blagojević, s.r.