



# SLUŽBENE NOVINE SREDNJOBOSANSKOG KANTONA

Broj 10

28. jula 2020.  
TRAVNIK

Godina: XXIV.

## MINISTARSTVO PRIVREDE

612

Na osnovu člana 24. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 28/06 i 2/10), članova 4. i 12. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15), te člana 70. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 35/05), ministar privrede Srednjobosanskog kantona donosi

### RJEŠENJE O IMENOVANJU ČLANOVA KOMISIJE ZA USKLAĐIVANJE KANTONALNIH AUTOBUSNIH VOZNIH REDOVA ZA LINIJSKI PRIJEVOZ PUTNIKA U SREDNJOBOSANSKOM KANTONU ZA PERIOD 2019. – 2022. GODINE

I. U Komisiju za usklađivanje kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Srednjobosanskom kantonu za period 2019. – 2022. godine (u daljnjem tekstu: Komisija) imenujem:

1. SENADA GAJIPA, dipl. ing. prometa – predsjednik Komisije
2. VINKA MILJKA, dipl. pravnik – član Komisije
3. RAMIZU ADILOVIĆ, dipl. ing. prometa – članica Komisije
4. ALENU SPAHIĆ DEMIROVIĆ, dipl. ing. prometa – članica Komisije
5. OMERA ZULIĆA, dipl. ing. prometa – član Komisije.

II. Zadatak Komisije je provesti postupak usklađivanja kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Srednjobosanskom kantonu za period 2019. – 2022.

godine u skladu s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) i riješiti eventualne prigovore u postupku usklađivanja te podnijeti izvještaj ministru privrede o postupku usklađivanja.

III. Komisija je u provođenju postupka usklađivanja vozničkih redova ovlaštena donositi zaključke i rješenja u prvostepenom upravnom postupku.

IV. Komisija će početi s radom 10. juna 2019. godine, završiti postupak usklađivanja do 10. oktobra 2019. godine te podnijeti izvještaje o radu sukcesivno, po pojedinim fazama postupka usklađivanja, a konačni izvještaj do 31. oktobra 2019. godine.

V. Komisiji iz ovoga rješenja pripada naknada za poslove iz tačke II. ovoga rješenja, čija visina će se utvrditi posebnim rješenjem.

VI. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i neće se posebno objavljivati.

Broj: 06-27-804/19-3

6. juna 2019.

Travnik

MINISTAR

Nisvet Hrnjić, s. r.

613

Na osnovu člana 102. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 28/06 i 2/10), s ciljem pravilne primjene odredbi Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljina i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: [65/07](#), [33/11](#), [57/12](#), 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 i 32/18) i odredbi Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) te kako bi se postupak usklađivanja vozničkih redova mogao obaviti na što kvalitetniji način, ministar privrede donosi

**T U M A Č E N J E**  
**ZA USAGLAŠAVANJE**  
**REGISTROVANIH VOZNIH REDOVA**  
**NA KANTONALNIM AUTOBUSNIM LINIJAMA**  
**S DALJINAROM**  
**I MINIMALNIM VREMENIMA VOŽNJE**  
**ZA AUTOBUSNE LINIJE**  
**U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**  
**(PODRUČJE SREDNJOBOSANSKOG KANTONA)**

### Poglavlje 1. Zakonska obaveza

Prijevoznik koji posjeduje registrovan vozni red na kantonalnoj autobusnoj liniji, u skladu s odredbama člana 26. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i na osnovu odredbi članova 8. i 19. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15), obavezan je usaglasiti ga s odredbama Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: [65/07](#), [33/11](#), [57/12](#), [65/12](#), [88/13](#), [91/14](#), [23/15](#) i [32/18](#)).

### Poglavlje 2. Obavezni elementi

Kako bi zakonske i podzakonske odredbe navedene u poglavlju 1. ovoga tumačenja prijevoznik mogao pravilno primijeniti, potrebno je da se pridržava obaveznih elemenata, koji proizlaze iz odredbi tačaka 18. i 19. stava 1. člana 3. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra. Obavezni elementi su sljedeći:

1) zadržati registrovano vrijeme polaska iz polazne stanice (stajališta);

2) zadržati registrovano vrijeme polaska nakon korištenja odmora upisanog u vozni red, osim u slučaju da usklađeno vrijeme vožnje dolaska do tog mjesta s Daljinarom nije veće od vremena polaska s mjesta odmora upisanog na voznom redu, i u tom se slučaju odmor ne bi koristio, a vrijeme vožnje bi odgovaralo minimalnom vremenu vožnje prema Daljinaru;

3) zadržati registrovano vrijeme povratka iz završne stanice (stajališta);

4) nazive stanica i stajališta usaglasiti i izjednačiti s nazivima tih stanica i stajališta u Daljinaru i minimalnim vremenima vožnje za kantonalne autobusne linije iz Priloga 2 Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 88/13; u daljnjem tekstu: Daljinar). Pri tome prijevoznik može koristiti naziv stanice ili stajališta koje je koristio prilikom održavanja toga voznog reda, što će se utvrđivati na osnovu podataka udaljenosti i vremena vožnje iz voznog reda ili prometnog dnevnika, tahografskih traka i sl.;

5) koristiti isključivo stari itinerer linije prema kojem je

vozni red registrovan;

6) period i režim održavanja moraju biti zadržani i istovjetni kao u registrovanom voznom redu;

7) udaljenosti između pojedinih stanica i stajališta na voznom redu usaglasiti (izjednačiti) s udaljenostima između tih stanica i stajališta u Daljinaru, prema istom itinereru;

8) minimalno vrijeme putovanja u voznom redu izračunati na način da se koristi zaokruženo minimalno vrijeme vožnje iz kolone 8 Daljinara [kolona Minimalno vrijeme vožnje (min) – Zaokruženo] na koje se dodaje odgovarajući broj minuta zadržavanja prema odredbama članova 13f. i 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje. To se odnosi na dio u kojem se kaže da se u svakoj stanici koja se koristi na voznom redu i u kojoj se ne završava vožnja (znači, osim prve i završne) dodaje onoliko minuta koliko je naznačeno u koloni Zadržavanje (o, k, f) – kolona 9 Daljinara. Za stajališta se obavezno dodaje minuta u svakom drugom (četvrtom, šestom, osmom desetom itd.), s tim da u prvom i završnom nije potrebno dodati minutu. Voditi računa o tome da se parno stajalište u polasku i parno stajalište u povratku ne mora odnositi na isto stajalište u voznom redu, jer se u slučaju polaska stajališta broje odozgo na dolje, a u slučaju povratka brojanje je odozdo na gore;

9) u slučaju da je vrijeme putovanja u registrovanom voznom redu kraće od vremena putovanja koje se utvrđuje na istoj relaciji prema tački 8) ovog poglavlja, potrebno je vrijeme putovanja autobusa povećati tako da odgovara minimalnom vremenu putovanja autobusa na svakom međustaničnom rastojanju upisanom na registrovanom voznom redu;

10) ako je vrijeme putovanja na bilo kojem međustaničnom rastojanju upisanom na registrovanom voznom redu duže od vremena putovanja prema istom itinereru u Daljinaru izračunato prema tački 8) ovoga poglavlja, tada ne ubrzavati vozni red, nego se trajanje vremena putovanja na tom međustaničnom rastojanju upisuje identično kao u registrovanom voznom redu. Izuzetno, mogu se primijeniti minimalna vremena vožnje (s dodavanjem vremena zadržavanja) kako bi se zadržalo vrijeme polaska iz registrovanog voznog reda.

### Poglavlje 3. Nedozvoljeni elementi

Prilikom usaglašavanja voznog reda s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje nije dozvoljeno sljedeće:

1) dodati kooperanta ili više njih;

2) izostaviti kooperanta ili više njih;

3) promijeniti itinerer kretanja autobusa;

4) upisati stajalište na kojem nije odobreno zaustavljanje autobusa u smislu ulaska ili izlaska putnika (član 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje; kolona 9 Daljinara);

5) upisati stanicu na kojoj nije odobreno zaustavljanje autobusa u smislu ulaska ili izlaska putnika (član 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje; kolona 9 Daljinara);

6) promijeniti vrstu linije;

7) promijeniti period održavanja bilo kojeg polaska ili

povratka na registrovanom voznom redu;

8) promijeniti režim održavanja bilo kojeg polaska ili povratka na registrovanom voznom redu;

9) ubrzati vozni red – osim u slučaju iz tačke 10) poglavlja 2. ovoga tumačenja;

10) dodati stanicu ili više njih koja nije bila upisana na registrovanom voznom redu koji se usklađuje s Daljinarom;

11) dodati stajalište ili više njih koje nije bilo upisano na registrovanom voznom redu koji se usklađuje s Daljinarom;

12) skraćivati liniju;

13) produžavati liniju;

14) usporavati vozni red, osim u slučaju da je u registrovanom voznom redu vrijeme putovanja na bilo kojem međustaničnom rastojanju kraće od vremena putovanja prema istom itinereru u Daljinaru.

#### Poglavlje 4. Rad komisije za usklađivanje voznih redova

Usaglašenost voznog reda s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje, registrovanim voznim redom koji dostavi prijevoznik na osnovu Javnoga poziva provjerit će komisija za usklađivanje voznih redova u skladu s odredbama Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i ovim tumačenjem.

Komisija za usklađivanje voznih redova ima pravo otklanjanja evidentne greške na dostavljenoj elektronskoj verziji starog voznog reda usaglašenog s Daljinarom, bilo da je greška nastala slučajno, eventualnim nerazumijevanjem ili nepoštivanjem odredbi propisa iz stava 1. ovoga poglavlja, kao i ovog tumačenja.

U slučaju iz stava 2. ovoga poglavlja, komisija za usklađivanje voznih redova dužna je obavijestiti prijevoznika.

Komisija za usklađivanje voznih redova ovlaštena je da, preko Odsjeka za saobraćaj Ministarstva privrede Srednjobosanskog kantona, vozne redove usaglašene s Daljinarom objavi na službenoj internetskoj stranici Vlade Srednjobosanskog kantona (u daljnjem tekstu: Vlada Kantona): [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba).

#### Poglavlje 5. Rok za iskazivanje eventualnih primjedbi

Prijevozniku na kojega glasi registrovani vozni red ostavlja se rok od sedam dana od dana objave starih voznih redova kantonalnih autobusnih linija usaglašanih s Daljinarom na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona da komisiji za usklađivanje voznih redova ukaže na eventualnu grešku u objavljenom voznom redu.

Način na koji prijevoznik iz stava 1. ovoga poglavlja može ukazati na eventualnu grešku u objavljenom voznom redu je preko e-mail adrese Odsjeka za saobraćaj: [promet@bih.net.ba](mailto:promet@bih.net.ba), uz provjeru telefonom, je li e-mail primljen i može li se dokument otvoriti na računaru. Broj telefona za kontakt je 030 / 511 217.

#### Poglavlje 6. Prilozi i praktični primjeri

U Prilogu 1. dani su primjeri usaglašavanja voznih redova s Daljinarom.

U Prilogu 2. dan je primjer praktičnog projektovanja i

pravljenja voznog reda.

Prilog 1. i Prilog 2. sastavni su dio ovog tumačenja.

#### Poglavlje 7. Status voznih redova usklađenih s Daljinarom

Vozni red usklađen s Daljinarom na način propisan odredbama Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje i ovim tumačenjem zadržava status starog voznog reda na kantonalnoj autobusnoj liniji i kao takav moći će se registrovati nakon provedenog postupka usklađivanja i registracije voznih redova.

Od dana registracije voznog reda, ovjere i upisa u Registar voznih redova počinje teći zakonom propisan rok za početak održavanja toga voznog reda.

#### Poglavlje 8. Primjena ovoga tumačenja

Ovo tumačenje daje se svim zainteresovanim prijevoznicima, u smislu lakše primjene odredbi propisa Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i pratećih podzakonskih propisa.

Daje se preporuka svim zainteresovanim prijevoznicima da se posluže i ovim tumačenjem prilikom postupka usaglašavanja registrovanih voznih redova s Daljinarom. Osim toga, ove odredbe u velikoj mjeri mogu se koristiti i prilikom projektovanja prijedloga voznih redova koji se dostavljaju na usklađivanje voznih redova.

Primjena ovoga tumačenja je obavezna za komisiju za usklađivanje voznih redova.

Za potrebe usaglašavanja starih voznih redova s daljinarom i projektovanje novih voznih redova može se koristiti Izvod iz Daljinara, objavljen na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona.

Broj: 06-27-804/19-4

MINISTAR

6. juna 2019.

Travnik

Nisvet Hrnjić, s. r.

Prilog 1.

**PRIMJERI  
PRAVILNOG DODAVANJA MINUTA  
NA VRIJEME VOŽNJE  
NA MEĐUSTANIČNOM RASTOJANJU  
(PRIKAZANO U TABELAMA,  
U RAZNIM SLUČAJEVIMA)**

**Primjer 1.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stajalište A	1	nije obavezno	nije obavezno	3
Stanica A		obavezno	obavezno	
Stanica B		obavezno	obavezno	
Stajalište B	2	obavezno	obavezno	2
Stajalište C	3	nije obavezno	nije obavezno	1
Stanica C		nije obavezno	nije obavezno	

**Primjer 2.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stanica A		nije obavezno	nije obavezno	
Stanica B		obavezno	obavezno	
Stanica C		obavezno	obavezno	
Stanica D		obavezno	obavezno	
Stajalište A	1	nije obavezno	nije obavezno	1
Stanica E		nije obavezno	nije obavezno	

**Primjer 3.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stajalište A	1	nije obavezno	nije obavezno	6
Stajalište B	2	obavezno	nije obavezno	5
Stajalište C	3	nije obavezno	obavezno	4
Stajalište D	4	obavezno	nije obavezno	3
Stajalište E	5	nije obavezno	obavezno	2
Stajalište F	6	nije obavezno	nije obavezno	1

**Primjer 4.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz kolone ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stanica A		nije obavezno	nije obavezno	
Stanica B		obavezno iz kolone 9*	obavezno iz kolone 9	
Stajalište A	1	nije obavezno	nije obavezno	5
Stanica C		obavezno iz kolone 9	obavezno iz kolone 9	
Stajalište B	2	obavezno 1 minutu	obavezno 1 minutu	4
Stanica D		obavezno iz kolone 9	obavezno iz kolone 9	
Stajalište C	3	nije obavezno	nije obavezno	3
Stanica E		obavezno iz kolone 9	obavezno iz kolone 9	
Stanica F		obavezno iz kolone 9	obavezno iz kolone 9	
Stajalište D	4	obavezno 1 minutu	obavezno 1 minutu	2
Stajalište E	5	nije obavezno	nije obavezno	1

\* Kolona 9 – misli se na kolonu 9 u Daljinaru i minimalnim vremenima vožnje.

**614**

Na osnovu članova 24. i 26. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 28/06 i 2/10), člana 8. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) i Rješenja ministra privrede, broj 06-27-804/19 od 6. maja 2019. godine, ministar privrede Srednjobosanskog kantona raspisuje

**JAVNI POZIV  
ZA DOSTAVLJANJE  
REGISTROVANIH VOZNIH REDOVA  
NA KANTONALNIM AUTOBUSNIM LINIJAMA  
USAGLAŠENIH S DALJINAROM  
I MINIMALNIM VREMENIMA VOŽNJE**

1. Pozivaju se prijevoznici zainteresovani za predstojeći postupak usklađivanja vozni redova kantonalnih autobusnih linija za period 2019. – 2022. godine, koji posjeduju registrovan vozni red kantonalnog ranga, da vozni red usaglase s

Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 65/07, 33/11, 57/12, 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 i 32/18).

2. Dio Daljinara i minimalnih vremena vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Srednjobosanskog kantona) – u daljnjem tekstu: Daljinar i minimalna vremena vožnje, iz „Službenih novina Srednjobosanskog kantona“ broj: 6/20 i 7/20, prijevoznici mogu preuzeti sa službene internetske stranice Vlade Srednjobosanskog kantona (u daljnjem tekstu: Vlada Kantona): [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

3. Vozni redovi iz tačke 1. ovog javnog poziva usklađeni s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje koristit će se za postupak usklađivanja vozni redova kantonalnih autobusnih linija, i potrebno ih je dostaviti Ministarstvu privrede Srednjobosanskog kantona, u elektronskom obliku, na računarskom programu za obradu tabela (Microsoft Excelu), na elektronskom mediju [USB (memory) stick] prema Prilogu 3 Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra.

4. Elektronski medij iz tačke 3. ovog javnog poziva ostat će pohranjen u arhivi Ministarstva privrede Srednjobosanskog kantona.

5. Tumačenje, ministra privrede, za usaglašavanje registrovanih voznih redova na kantonalnim autobusnim linijama s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Srednjobosanskog kantona) i elektronska verzija tabela Daljinara i minimalnih vremena vožnje za kantonalne autobusne linije bit će danom objave ovog javnog poziva u „Službenim novinama Srednjobosanskog kantona“ istaknuti na službenoj internet-skoj stranici Vlade Kantona: [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

6. Postupak iz ovog javnog poziva besplatan je i podliježe provjeri od Komisije za usklađivanje kantonalnih autobusnih voznih redova za linijski prijevoz putnika u Srednjobosanskom kantonu za period 2019. – 2022. godine.

7. Registrovani vozni redovi usaglašeni s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje na način propisan Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje i Tumačenjem iz tačke 5. ovog javnog poziva zadržavaju status starog voznog reda i bit će objavljeni na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona.

8. Vozni redovi iz tačke 7. ovog javnog poziva učestvovat će u postupku usklađivanja voznih redova kantonalnih autobusnih linija sa statusom starog voznog reda u skladu s odredbama Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere voznih redova te sadržaju i načinu vođenja registra.

9. Prijevoznik nastavlja obavljati prijevoz putnika prema voznom redu koji trenutno posjeduje i koji je ovjerilo Ministarstvo privrede, do završetka postupka usklađivanja i registracije voznih redova na kantonalnim autobusnim linijama.

10. Rok za dostavu voznih redova iz tačke 1. ovog javnog poziva je 20 dana i počinje teći narednog dana od dana objave ovog javnog poziva u „Službenim novinama Srednjobosanskog kantona“.

Utvrđuje se da je član 19. tač. 12. i 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br.: 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 i 36/18) u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine Milan Dunović (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) je dana 30.10.2017. godine dostavio Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) dva podneska: zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela člana 19. tačka 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona) i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena istog do donošenja konačne odluke ovog Suda. Zahtjevi su zavedeni pod brojem U-61/17.

Podnosilac zahtjeva je dana 05.07.2018. godine Ustavnom sudu Federacije dostavio još dva podneska: zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela člana 19. tačka 12. Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: osporeni dio člana 19. tačka 12. Zakona) i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena istog do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Federacije. Ovi zahtjevi su zavedeni pod brojem U-17/18.

### 2. Rješenje o spajanju postupak

Obzirom da se radi o zahtjevima za utvrđivanje ustavnosti istoga Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: Zakon), Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj 12.09.2018. godine, uz primjenu člana 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03) donio Rješenje broj: U-61/17 od 12.09.2018. godine o spajanju postupaka u predmetima broj: U-61/17 i U-17/18, te da će se voditi jedinstven postupak i donijeti jedna odluka pod brojem U-61/17.

### 3. Stranke u postupku

Na osnovu člana 39. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom postupku su: podnosilac zahtjeva i Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donosilac Zakona.

### 4. Bitni navodi zahtjeva za ocjenu ustavnosti i zahtjeva za privremenu mjeru

Broj: 06-27-804/19-9

MINISTAR

15. jula 2020.

Travnik

Nisvet Hrnjić, s. r.

## U S T A V N I S U D F E D E R A C I J E B O S N E I H E R C E G O V I N E

615

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevima Potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti člana 19. tač. 12. i 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju, na osnovu člana IV.C.3.10.(2) a) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 15.10.2019. godine, donio je

P R E S U D U

U zahtjevu od 30.10.2017. godine, podnosilac zahtjeva smatra da je osporenim dijelom člana 19. tačka 13a. Zakona, došlo do povreda: pete alineje Preambule, čl. II.A.2., II.A.2.(1) a), j) i o), II.A.6., V.I.1.a) i VII.3 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine; čl. 1. i 25. Univerzalne Deklaracije o ljudskim pravima; člana 12. stav 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; člana 2. i člana 12. st. 1. i 2. tač. a) i d) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; čl. 2., 3., 4. i 6., člana 24. st. 1. i 2. tač. b) i d) i člana 41. Konvencije o pravima djeteta (u daljem tekstu: Konvencija), člana 1. Protokola 12. i člana 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ukazuje da su iz prava na obavezno zdravstveno osiguranje isključena djeca od 6 do 15 godina života koja nisu učenici osnovnih škola čime su ta djeca dovedena u nepovoljniji položaj od ostalih vršnjaka. Smatra da su pravo na zdravstvenu zaštitu djeteta i pravo na osnovno obrazovanje djeteta dva zasebna i apsolutno zaštićena prava koja se trebaju nezavisno ostvarivati jedno od drugog bez ikakvih uslovljavanja, jer se samo tako mogu ostvariti najbolji interesi djeteta, a to bi morao biti legitiman cilj svakog naprednog društva. To nameće obavezu za javnu vlast da maksimalno štiti sva prava sadržana u Konvenciji bez ikakvih uslovljavanja. U članu 2. Konvencije garantuje se jednak status djece u pogledu uživanja prava garantovanih Konvencijom, uz obavezu države stranke da će poštovati i garantovati prava izložena u ovoj Konvenciji svakom djetetu bez diskriminacije bilo koje vrste, uz obavezu države da će preduzeti sve odgovarajuće mjere da osigura zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije. U čl. 3. i 4. Konvencije propisano je da u svim akcijama u vezi sa djecom sve javne i državne ustanove moraju prvenstveno voditi računa o interesima djeteta, uz obavezu država stranaka da organizuju da službe i ustanove odgovorne za brigu ili zaštitu djece budu pod stručnim nadzorom i da svoje djelovanja usklade vodeći računa o sigurnosti i zdravlju djece uz preduzimanje svih odgovarajućih mjera za primjenu prava priznatih u Konvenciji. U članu 6. Konvencije garantuje se svakom djetetu pravo na život, a državi stranki nameće obaveza da do krajnje moguće mjere osigura preživljavanje i razvoj djeteta. U članu 24. st. 1. i 2. b) Konvencije priznaje se pravo djetetu da uživa najviši standard zdravlja, da ima pristup institucijama za liječenje i zdravstvenu rehabilitaciju i obavezuje svaku državu stranku da obezbijedi pružanje potrebne medicinske pomoći i brigu za zdravlje djece. Članom 41. Konvencije zabranjeno je svako umanjivanje prava garantovanih odredbama Konvencije putem nacionalnog zakonodavstva država stranaka. Konvencija je sastavni dio ustavnog poretka Federacije Bosne i Hercegovine, a osporenim dijelom člana 19. tačka 13a. Zakona prekršena je, ne samo Konvencija, nego i drugi obavezujući međunarodni pravni akti i to: Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Protokol 12. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda garantuje i Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda. Institucija ombudsmena / ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nakon istraživanja 2012. godine objavila specijalni izvještaj „Zdravstvena zaštita djece u Bosni i Hercegovini“ sa preporukom Skupštini i Vladi Tuzlanskog kantona da preduzmu adekvatne i efikasne mjere u cilju osiguranja

bezuslovne i besplatne zdravstvene brige za svu djecu na području kantona, a Zavodu zdravstvenog osiguranja Tuzlanskog kantona da osigura da sva djeca na području tog kantona budu oslobođena neposrednog ličnog sudjelovanja u vidu plaćanja godišnje premije-markica. Kantonalne vlasti nisu postupile po preporukama pozivajući se na stav Federalnog ministarstva zdravstva da je zdravstvena zaštita djece do 15 godina regulisana zakonskim okvirom. Navodi da u budžetu za 2016. godinu u tom kantonu uopšte nisu planirana sredstva za te namjene. Odlukom o izmjenama Odluke o utvrđivanju osnovica, stopa i načinu obračunavanja i uplate doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje na području Tuzlanskog kantona („Službene novine TK“, broj: 5/16) zdravstvo je jednostavno „prebačeno“ sa federalnog i kantonalnog nivoa na nivo lokalne samouprave prema mjestu prebivališta djece kojima je uskraćeno pomenuto pravo. Ovakvo ponašanje kantonalne vlasti u Tuzli je suprotno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i predstavlja kršenje principa „odozgo prema dolje“, jer nakon donošenja Zakona, kantonalne vlasti u Tuzli su nastavile sa kršenjem, Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, garantovanog prava građana tako što uopšte nisu osigurale bilo kakva sredstva za obaveznu zdravstvenu zaštitu djece od 6 do 15 godina koja nisu na redovnom školovanju. Interesantno je da je pomenuti kanton svoju ustavnu nadležnost i obavezu jednostavno „prenio“ na opštine odlukom, kao nižerangiranim pravnim aktom, a ne zakonom. Samovoljno prenošenje ustavne kantonalne nadležnosti na niži nivo vlasti na ovakav način je u cijelosti neprihvatljivo. Podnosilac zahtjeva navodi da ne traži ocjenu ustavnosti kantonalnih propisa, nego iste navodi samo kao primjer dokle sve izbjegavanje ustavnih obaveza kantona može ići. Navedena zakonska rješenja nisu poznata u Republici Srpskoj, niti u državama regiona. Predlaže ovom Sudu da u osporenom dijelu člana Zakona riječi „osnovnim i“ ocijeni neustavnim i da se isti prestane primjenjivati nakon objavljivanja presude ovoga Suda u „Službenim novinama Federacije BiH“. U zahtjevu od 05.07.2018. godine podnosilac zahtjeva problematizuje osporeni dio člana 19. tačka 12. Zakona, ukazujući da isti propisuje da osiguranici zdravstvenog osiguranja mogu biti samo ona nezaposlena lica koja su prijavljena zavodu za zapošljavanje u roku od 30, odnosno 60 ili 90 dana: nakon prestanka radnog odnosa, obavljanja djelatnosti ili nakon prestanka primanja naknade plaća na koju imaju pravo prema ovom zakonu ili prema propisima donesenim na osnovu ovoga zakona i dr. Smatra da je tako došlo do povreda pete alineje Preambule, čl. II.A.2., II.A.2.(1) a), j) i o), II.A.6., V.I.1.a) i VII.3 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine; člana 25. Univerzalne Deklaracije o ljudskim pravima u vezi sa članom 2; člana 12. stav 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; člana 12. st. 1. i 2. a) i d) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; čl. 2., 3., 4. i 6., samostalno i u vezi sa članom 2.; čl. 2., 3., 4., 6., 13., 24. st. 1. i 2. i 41. Konvencije o pravima djeteta; člana 1. Protokola broj 12. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ukazuje da Zakon propisuje posebne rokove, kao formalno-procesne uslove, za ostvarivanja obaveznog zdravstvenog osiguranja, a u slučaju

propuštanja tih rokova trajno se gubi pravo na zdravstvenu zaštitu, kao jedno od osnovnih ljudskih ustavnih prava što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnim pravnim standardima. Smatra posebno zabrinjavajućim da se to pravo uskraćuje licima sa neriješenim statusnim pitanjima koje su u stanju socijalne potrebe ekstremnog nivoa, uključujući pripadnike romske nacionalne manjine, posebno žene-trudnice i porodilje. Pravo na obavezno zdravstveno osiguranje ne bi se smjelo ničim uslovljavati, a pogotovo ne rokovima i procedurama jer se, najčešće, radi o licima u stanju potrebe kojima se na opisani način praktično onemogućava uživanje prava na zdravstvenu zaštitu kao jedno od osnovnih ljudskih prava. Navodi podatak da u Tuzlanskom kantonu status osiguranika obaveznog zdravstvenog osiguranja nisu imale 41 trudnica i 76 porodilja u 2015. godini, te 56 trudnica i 77 porodilja u 2016. godini. Zdravstvo je oblast koja spada u tzv. zajedničku nadležnost federalne vlasti i kantona. U situaciji kada zakonodavac (federalna vlast) nije uredio ovu oblast na odgovarajući način, a neki kantoni se uopšte i ne bave ovim problemom, jer to iziskuje dodatna finansijska sredstva, jasno je da u toj situaciji ispaštaju oni koji nikako ne bi smjeli, a to su: trudnice, porodilje, hronični bolesnici kojima se tako krše osnovna ljudska prava garantovana Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Ukazuje na odredbu iz člana II.A.2. i II.A.2. (1) j) i o) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koje obavezuju Federaciju da osigura primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda, u konkretnom slučaju pravo na zaštitu porodice i djece i pravo na zdravstvenu zaštitu. Zakonodavac je u osporenom dijelu člana 19. tačka 12. Zakona direktno ograničio prava trudnicama i porodiljama i onemogućio im pristup zdravstvenoj zaštiti u trudnoći čime je direktno prekršio član 12. stav 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena. Napominje da je Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) nakon razmatranja devetog, desetog i jedanaestog periodičnog izvještaja o Bosni i Hercegovini u zaključnim zapažanjima izrazio svoju zabrinutost zbog strogih uslova za prijavu za zdravstveno osiguranje, nedovoljne primjene propisa koji garantuju besplatnu zdravstvenu zaštitu neosiguranim ugroženim skupinama, kao što su djeca i trudnice, uključujući i uskraćivanje zdravstvenih usluga, što ima posebno negativan utjecaj na Rome, te uputio zaključnu preporuku da Bosna i Hercegovina, između ostalog, poboljša pristup Roma zdravstvenoj zaštiti, između ostalog i uklanjanjem prepreka za prijavu za zdravstveno osiguranje, i osigura da zakoni i propisi koji propisuju besplatan pristup zdravstvenoj zaštiti uvijek i potpuno budu primijenjeni. Tvrdi da je primjenom osporenog dijela člana 19. tačka 12. Zakona došlo do diskriminacije na osnovu pola, socijalnog i drugog statusa, pripadnosti nacionalnim manjinama i posebno ranjivim grupama unutar društva, što je sve suprotno članu 1. Protokola broj 12. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Smatra da redovni sudovi nisu skloni kritički promatrati zakone koji su na snazi, da je pravna zaštita koju pruža apelacija Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine nedjelotvoran pravni lijek u smislu člana 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda koja propisuje da svako ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima.

## 5. Bitni navodi odgovora na zahtjeve

Ustavni sud Federacije je na osnovu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-61/17 od 17.11.2017. godine od oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine tražio odgovore na navode iz zahtjeva od 30.10.2017. godine, a koji se odnosi na osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona. Također je zatraženo i dostavljanje transkripta sa sjednice Predstavnčkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine od 27.05.2008. godine i transkript sa sjednice Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju koji je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije) uputila Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine na usvajanje, kao i svu dokumentaciju vezanu za donošenje pomenutog Zakona.

Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, putem Zakonodavno-pravne komisije, u odgovoru broj: 02-02-2058/17 od 21.12.2017. godine navodi da je razmatrajući osporeni dio odredbe člana 19. tačka 13a. pribavio mišljenje Vlade Federacije, kao predlagaoca predmetnog Zakona, te zauzeo stav da osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona ne povređuje pravo djeteta na obavezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu. Ova Komisija izražava stav da neizvršavanje federalnih i kantonalnih propisa od strane nadležnih kantonalnih organa, te u vezi s tim nesankcionisanje roditelja ili staralaca koji svoju djecu, protivno zakonskim odredbama, ne uključuju u sistem obaveznog osnovnog obrazovanja, ne uključuju u sistem obaveznog osnovnog obrazovanja, za tim nezbrinjavanje socijalno ugrožene, zlostavljane, zanemarene ili zapuštene djece od strane kantonalnih organa nadležnih za socijalnu zaštitu, ima za posljedicu da djeca koja nisu uključena u sistem obaveznog osnovnog obrazovanja, samim tim nisu uključena ni u sistem obavezne zdravstvene zaštite. Citira član 16. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini koji propisuje obavezno osnovno obrazovanje za svu djecu. Nadalje se ističe da kantonalni zakoni kojima se uređuje oblast obaveznog osnovnog obrazovanja, ne propisuju izuzetak od obaveze sticanja osnovnog obrazovanja za djecu koja zbog zdravstvenog stanja nisu u mogućnosti pohađati redovitu nastavu, već se za tu kategoriju predviđaju prilagođeni oblici nastavnog rada. Izvodi se zaključak da osnovno pravo djeteta na obavezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu nisu povrijeđena zbog neusaglašenosti osporenog dijela člana 19. tačka 13a. Zakona sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, nego zbog neprovođenja postojećih propisa od strane nadležnih kantonalnih organa, a čijim provođenjem bi se ovoj kategoriji ugrožene djece osigurali, ne samo zdravstveno osiguranje i zdravstvena zaštita, nego i ostala prava koja su im zagarantovana Konvencijom, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Nadalje, ističu da podržavaju stav Vlade Federacije da bi donošenje privremene mjere kojom bi se brisao osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona, iz sistema obaveznog zdravstvenog osiguranja isključila djeca za vrijeme redovnog školovanja u osnovnim školama, a koja nisu zdravstveno osigurana kao



članovi porodice osiguranika, i za koje do sada doprinos za zdravstveno osiguranje obračunava i uplaćuje nadležni kantonalni organ za obrazovanje, što uključuje i osiguranje pokrivača u plaćanju participacije a kako je to definisano Zakonom. Predlaže se da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom bi se utvrdilo da je osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije je na osnovu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom od 11.07.2018. godine od oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine tražio odgovore na navode iz zahtjeva od 05.07.2018. godine. Predstavnički dom i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nisu dostavili odgovore na navode iz zahtjeva koji se odnose na osporeni dio člana 19. tačka 12. Zakona.

## 6. Prethodni postupak

U toku priprema za odlučivanje u ovom predmetu Ustavnom sudu Federacije je dostavljeno Mišljenje Vlade Federacije broj: 03-01-1369/2017PO od 18.12.2017. godine koje se odnosi na osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona. U istom je, između ostalog, istaknuto da na osnovu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine oblast zdravstva spada u tzv. podijeljene nadležnosti između federalne vlasti i kantona. Odredbama člana 19. Zakona su utvrđene kategorije osiguranika, dok su članom 86. tog Zakona utvrđene kategorije obaveznika obračunavanja i uplate doprinosa iz zdravstvenog osiguranja. Kada je riječ o djeci u sistemu obaveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine, Zakonom je omogućeno ostvarivanje prava na obavezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu na način da djeca mogu koristiti ta prava kao članovi porodice osiguranika u smislu člana 20. Zakona, a ukoliko djeca ne koriste ta prava kao članovi porodice osiguranika, njihov status zdravstvenog osiguranja je regulisan članom 19. tač. 13. i 13a. Zakona. Odredbom člana 86. stav 1. tačka 7a. i tačka 8. Zakona definisano je da je organ uprave kantona nadležan za poslove socijalne i dječije zaštite obaveznik obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za djecu od rođenja do polaska u osnovnu školu koja nisu osigurana po drugom osnovu, te da je organ uprave kantona nadležan za obrazovanje obaveznik obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za učenike i studente, koji nisu osigurani po drugom osnovu u skladu sa osporenim dijelom člana 19. tačka 13a. Zakona. Također je istaknuto da u skladu sa članom 90. st. 2. i 3. Zakona, djeca do navršene 15. godine života, odnosno stariji maloljetnici do 18. godine života, koji nisu zdravstveno osigurani po drugom osnovu, oslobođeni su učešća u plaćanju prilikom korištenja zdravstvene zaštite, te da plaćanje te participacije pada na teret organa uprave nadležnog za poslove socijalne i dječije zaštite.

U skladu sa članom 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/08), kantonalni organi uprave, zavodi zdravstvenog osiguranja kantona i vlade kantona bili su dužni uskladiti svoje akte sa odredbama tog Zakona u roku od 90 dana od dana njegovog stupanja na snagu. Prednje podrazu-

mijeva da su isti bili dužni uskladiti kantonalne odluke o visini sredstava ličnog učešća osiguranih lica, koje se može utvrditi za određene vidove zdravstvene zaštite, kao i uskladiti odluke o utvrđivanju osnovica stopa i načina obračunavanja uplata doprinosa za zdravstveno osiguranje, a što je u nadležnosti kantonalnih skupština u skladu sa članom 85. Zakona. Navedeno je podrazumijevalo i obavezu osiguranja finansijskih sredstava u kantonalnim budžetima za plaćanje doprinosa za zdravstveno osiguranje za kategoriju osiguranika iz člana 19. tač.13. i 13a. Zakona, što uključuje i osiguranje finansijskih sredstava za plaćanje participacija za djecu koja nisu navršila 15 godina i starije maloljetnike do 18 godina života, ukoliko nemaju zdravstveno osiguranje po drugom osnovu. Vlada Federacije ističe da je u skladu sa čl. 83., 84. i 85. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/05) odnos federalnih organa uprave i kantonalnih, opštinskih i gradskih organa uprave zasnovan na obavezama koje za svaki od tih organa proističu iz federalnih zakona i drugih federalnih propisa, kao i međunarodnih ugovora koje je zaključila Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Bosna i Hercegovina. Pojašnjava da su federalni organi uprave obavezni osigurati izvršavanje federalnih propisa i ugovora na cijeloj teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine i, s tim u vezi, imaju nadležnosti preduzimati sve one mjere i aktivnosti prema nižim nivoima vlasti kojima se osigurava izvršavanje svih poslova državne uprave. U slučaju neizvršavanja odgovarajućih poslova na nižim nivoima vlasti, a koji su iz domena federalnih propisa i zakona, jedina mogućnost je upozorenje nadležnog kantonalnog, opštinskog i gradskog organa, odnosno Vlade Federacije koja nakon toga ima obavezu upoznati o istom vlade kantona tražeći preduzimanje adekvatnih mjera. Međutim, zakon ne poznaje konkretne sankcije za nesprovođenje federalnih politika i zakona od strane organa vlasti. U Mišljenju je također istaknuto, da kada je u pitanju sektor zdravstva, Vlada Federacije je više puta upozoravala vlade kantona, kao i kantonalna ministarstva zdravstva o nesprovođenju odgovarajućih federalnih propisa i zakona iz te oblasti. Također je navedeno da postoje kategorije djece od 6 do 15 godina koja nisu uključena u sistem osnovnog obrazovanja, te po tom osnovu ne mogu koristiti pravo na zdravstveno osiguranje na osnovu osporenog dijela člana 19. tačka 13a. Zakona. Na razini Bosne i Hercegovine donijet je Okvirni Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj: 18/03) kojim se utvrđuju principi obrazovanja, pravo djeteta na obrazovanje i značaj dječijih prava. Članom 16. stav 1. tog Okvirnog zakona je utvrđeno da je osnovno obrazovanje obavezno za svu djecu, te su u istom regulisane i obaveze roditelja, staralaca i usvojitelja u pogledu obrazovanja sve djece. U skladu sa ustavima kantona, a polazeći od odredaba Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini, kantoni su donijeli kantonalne zakone o osnovnom odgoju i obrazovanju. U kantonalnim zakonima je utvrđena obaveza pohađanja redovne osnovne škole za djecu do 15. godine starosti, te propisane prekršajne odredbe kojima se utvrđuje prekršaj roditelja, odnosno staratelja djeteta ako ne upiše dijete u školu, odnosno ako dijete redovno ne pohađa nastavu, te određen raspon novčane kazne za navedeni prekršaj. Nadalje se u Mišljenju Vlade navodi da se u zahtjevu za ocjenu ustav-

nosti od 30.10.2017. godine nigdje ne navodi da li su nadležni organi kantona, konkretno Tuzlanskog kantona, koji je jedino pomenut u tom zahtjevu, postupili u skladu sa navedenim kantonalnim zakonom o osnovnom odgoju i obrazovanju, te da li su preduzeli bilo kakve mjere protiv roditelja, odnosno staratelja koji nisu osigurali obavezno redovito pohađanje nastave za njihovu djecu. Također se ističe da je nesporna konstatacija da postoje porodice koje se nalaze ispod minimalne egzistencijalne razine preživljavanja, problematične porodice u kojima su djeca odgojno zpuštena i zanemarena, djeca čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama, lica sa invaliditetom i lica ometena u fizičkom i psihičkom razvoju. Na navedene kategorije djece primjenjuje se Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom („Službene novine Federacije BiH“, br.: 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 i 45/16). Na razinama kantona donijeti su zakoni o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica sa djecom koji bliže regulišu postupanje u ovoj oblasti. U skladu sa navedenim, članom 86. stav 1. tačka 9. Zakona, obaveznik obračuna i uplata doprinosa za zdravstveno osiguranje za navedenu kategoriju osiguranika utvrđuju se odlukom kantonalnih skupština, u skladu sa članom 85. Zakona. Navodi se da se u zahtjevu od 30.10.2017. godine obrađuje samo slučaj Tuzlanskog kantona, a ne i slučajevi iz drugih kantona, te je sasvim sigurno da se u predmetnom slučaju ne radi o povredi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, već o nedovoljnoj implementaciji federalnih propisa iz ove oblasti na kantonalnom nivou, te neujednačenom postupanju nadležnih organa u Tuzlanskom kantonu, konkretno nadležnih organa za oblast zdravstva, kao i nadležnih organa socijalne zaštite, a u pogledu zdravstvenog osiguranja djece od 6 do 15 godina starosti, koja nisu uključena u sistem osnovnog obrazovanja. U skladu sa navedenim, po Mišljenju Vlade Federacije, nije osnovano ni usvajanje predložene privremene mjere, jer bi istom iz sistema obaveznog zdravstvenog osiguranja bila isključena djeca za vrijeme redovnog školovanja u osnovnim školama, a koja nisu zdravstveno osigurana kao članovi porodica osiguranika i za koje doprinos za zdravstveno osiguranje obračunava i uplaćuje nadležni kantonalni organ za obrazovanje.

Primijer Federacije Bosne i Hercegovine je Ustavnom sudu Federacije podneskom broj: 03-11-861/2018 od 24.07.2018. godine dostavio Mišljenje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine broj: 936/2018 od 24.07.2018. godine u vezi sa zahtjevom od 05.07.2018. godine. U Mišljenju navodi da su članom 19. Zakona utvrđene kategorije osiguranika, dok su članom 86. toga Zakona utvrđene kategorije obaveznika obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje. Odredbe člana 19. tačka 12. Zakona, a u vezi sa članom 86. stav (1) tačka 3., ne mogu se promatrati odvojeno od Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica („Službene novine Federacije BiH“, br.: 41/01, 22/05 i 9/08). Članom 3. Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica su definisana lica koja spadaju u kategoriju nezaposlenih lica. Navodi se da postoje različita postupanja kantonalnih službi za zapošljavanje u postupku ostvarivanja prava po osnovu nezaposlenosti u skladu sa Zakonom o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica i kantonalnim zakonima iz te oblasti. Zahtjevom za ocjenu ustavnosti dijela člana 19. tačka

12. Zakona problematizuje je vulnerabilna kategorija ljudi, kao što su trudnice i majke. Navedena kategorija osiguranika ne može se dovesti u vezi sa prijavom na evidenciju nezaposlenih zavodu za zapošljavanje na osnovu Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica, obzirom da se ne uklapaju u pojam nezaposlenog lica na osnovu člana 3. tog Zakona, već spadaju u kategoriju lica u stanju socijalne potrebe, čiji je status regulisan Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom, kao i kantonalnim zakonima iz te oblasti. Članom 12. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom, utvrđeni su korisnici socijalne zaštite, a to su lica i porodice koja se nalaze u stanju socijalne potrebe kojima je potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite. Propisima kantona može se proširiti krug korisnika socijalne zaštite u skladu sa programima razvoja socijalne zaštite i specifičnim prilikama u kantonu. Odredbama člana 86. stav 1. tačka 9. Zakona obaveznik obračuna i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za socijalno ugrožena lica koja nisu osigurane po drugom osnovu je mjerodavni organ kantona, odnosno opštine, a osnovica, stopa i način obračunavanja uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za ove kategorije osiguranika utvrđuju se odlukom kantonalnih skupština u skladu sa članom 85. Zakona. Predmetni zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela člana 19. tačka 12. Zakona više je predmet primjene propisa iz drugih oblasti kao što su: Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica, Zakon o radu, kao i Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom. Također se navodi da predmetni zahtjev za ocjenu ustavnosti obrađuje samo praksu u četiri kantona, te da se u predmetnom slučaju ne radi o povredi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, već se isto može podvesti pod nedovoljnu implementaciju federalnih propisa, ali prvenstveno iz oblasti socijalne zaštite, posredovanja u zapošljavanju i sigurnosti zdravlja, kao i oblasti rada na kantonalnoj razini, te neujednačeno postupanje nadležnih kantonalnih organa iz navedenih oblasti. Brisanje rokova za prijavu nezaposlenih lica službi za zapošljavanje može dovesti do povećanja broja neosiguranih lica iz razloga što često u praksi neosigurana lica traže način da se zdravstveno osiguraju tek nakon što se razbole ili budu smještena u zdravstvenu ustanovu i što se zdravstvenim osiguranjem ne mogu naknadno pokriti troškovi koji su nastali za pružene zdravstvene usluge. U odnosu na prednje postavlja se pitanje da li će zavodi za zapošljavanje biti u mogućnosti plaćati doprinose za zdravstveno osiguranje za sva lica koja se na navedeni način prijave na evidenciji za nezaposlene. Također se navodi da slijedom navedenog, nije osnovano ni usvajanje predložene privremene mjere jer se u predmetnom slučaju radi o nedovoljnoj i neujednačenoj regulatornoj praksi. Vlada Federacije na kraju datog Mišljenja zaključuje da ne postoji neusaglašenost dijela osporene odredbe člana 19. tačka 12. Zakona sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, zbog čega ne postoji ni osnov za donošenje privremene mjere.

## 7. Relevantno pravo

**A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

## Član II. A. 2. j) i o)

Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda

utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu. Posebno:

- j) zaštitu obitelji i djece;
- o) zdravstvenu zaštitu;

## Član II. A. 6

Svi sudovi, organi uprave, institucije koje vrše javna ovlaštenja i drugi organi federalne vlasti primjenjivat će i poštivati prava i slobode predviđene u aktima navedenim u Aneksu. Sud za ljudska prava osnovat će se u skladu sa članom IV.C.18.

## Član III.2.b)

Federalna vlast i kantoni nadležni su za:

- b) zdravstvo;

## Član III. 3.

(1) U skladu sa potrebama, nadležnosti iz člana III. 2. mogu biti ostvarivane zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti.

(2) U pogledu ovih nadležnosti kantoni i federalna vlast dogovaraju se na trajnoj osnovi.

(3) U vršenju ovih nadležnosti, kada se radi o zakonima i drugim propisima koji su obavezujući na području cijele Federacije, u skladu sa ovim ustavom i odlukama Parlamenta Federacije, federalna vlast će postupiti uzimajući u obzir kantonalne nadležnosti, različite situacije u pojedinim kantonima i potrebu za fleksibilnošću u provođenju. Federalna vlast, ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču svake od ovih nadležnosti.

(4) U vršenju ovih nadležnosti, u skladu sa ovim ustavom i svojim kantonalnim ustavom, kantoni će se obraćati međukantonalnom savjetu za koordinaciju rješavanja međukantonalnih pitanja i za dosljedno rješavanje pitanja koja se tiču interesa van njihovih kantonalnih granica, te provodit će odluke, učestvovati u odlučivanju, i, kad je potrebno, predlagati odluke u zakonodavnim tijelima. Kantoni imaju pravo utvrđivati politiku i provoditi zakone koji se tiču svake od ovih nadležnosti.

## Član IV.C.3.10.(2) a)

(2) Ustavni sud:

a) na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, u skladu sa ovim ustavom;

## Član V.1.1.a)

U izvršavanju svojih nadležnosti utvrđenih u članovima

III. 2. i 4. svaki kanton će:

a) poduzeti sve potrebne mjere zaštite ljudskih prava i sloboda utvrđenih u članovima do 7. i predviđenih u instrumentima u Aneksu, i djelovat će u skladu sa ovim ustavom;

Amandman XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član VII.3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

„Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opšta pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesaglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.“

**B. Konvencija o pravima djeteta**

## Član 1.

U svrhu na koju se ova Konvencija odnosi, dijete označava svako lice mlađe od 18 godina, osim ako se zakonom koji se primjenjuje na dijete granica punoljetnosti ne odredi ranije.

## Član 2.

1. Države stranke poštivat će i osigurati svakom djetetu na svom području prava navedena u ovoj Konvenciji bez ikakve diskriminacije prema djetetu, njegovim roditeljima ili zakonskim skrbnicima u pogledu njihove rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnoga, etničkoga ili socijalnog porijekla, imovine, teškoća u razvoju, porodičnog porijekla ili kakve druge okolnosti.

2. Države stranke preduzet će sve potrebne mjere za zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije ili kažnjavanja koji polaze od položaja, djelatnosti, izraženog mišljenja ili uvjerenja roditelja, zakonskih skrbnika ili članova porodice.

## Član 3.

1. U svim akcijama koje u vezi sa djecom preduzimaju javne ili privatne ustanove socijalne zaštite, sudovi, državna uprava ili zakonodavna tijela, mora se prvenstveno voditi računa o interesima djeteta.

2. Države stranke obavezuju se da će odgovarajućim zakonodavnim i upravnim mjerama djetetu osigurati zaštitu i brigu kakva je prijeko potrebna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i dužnosti njegovih roditelja, zakonskih skrbnika ili drugih lica koja su za nj zakonski odgovorna.

3. Države stranke osigurat će da službe i ustanove odgovorne za brigu ili zaštitu djece budu pod stručnim nadzorom i da svoje djelovanje usklade sa standardima nadležnih vlasti, posebno u pogledu pitanja sigurnosti, zdravlja te broja i stručnosti osoblja.

## Član 4.

Države stranke preduzet će sve odgovarajuće zakonodavne, upravne i druge mjere za primjenu prava priznatih u ovoj Konvenciji. U pogledu privrednih, društvenih i kulturnih

prava, države stranke preduzet će takve mjere u što širem opsegu svojih raspoloživih sredstava i, u slučaju potrebe, u okviru međunarodne saradnje.

#### Član 6.

1. Države stranke priznaju svakom djetetu prirodno pravo na život.

2. Države stranke će u najvećoj mogućoj mjeri osigurati opstanak i razvoj djeteta.

#### Član 24. st. 1. i 2.

1. Državne stranke priznaju djetetu pravo na uživanje najviše moguće razine zdravlja i

na olakšice glede ozdravljenja i oporavka. Države stranke će nastojati osigurati da nijednom djetetu ne bude uskraćeno njegovo pravo pristupa zdravstvenim službama.

2. Države stranke će se zalagati za puno ostvarenje toga prava i posebno preduzimati

odgovarajuće mjere:

a) za smanjenje smrtnosti novorođenčadi i djece;

b) za pružanja potrebne zdravstvene pomoći i zdravstvene njege svakom djetetu, sa težištem na jačanju primarne zdravstvene zaštite;

c) za suzbijanje bolesti i neishranjenosti u okvirima primarne zdravstvene zaštite primjenom, inter alia, lako dostupne tehnologije te osiguranjem odgovarajuće hranjive prehrane i pročišćene pitke vode, imajući na umu opasnosti i rizike od zagađenosti okoliša;

d) za osiguranje prenatalne i postnatalne zdravstvene zaštite majki;

e) za pružanje obavijesti, obrazovanja i podrške u korištenju osnovnih spoznaja o dječjem zdravlju i prehrani, prednostima dojenja, ličnoj higijeni i čistoći okoliša te sprječavanju nezgoda, svim slojevima zajednice, posebno roditeljima i djeci;

f) za razvoj preventivne zdravstvene zaštite, savjetovaništa za roditelje te obrazovanja

i službi za planiranje porodice.

#### Član 41.

Ništa iz ove Konvencije ne smije ugroziti odredbe koje više pridonose ostvarivanju prava djeteta, a koje mogu biti sadržane u:

a) zakonu države stranke, ili

b) međunarodnom zakonu koji se primjenjuje u toj državi.

### C. Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini

(„Službeni glasnik BiH“, broj: 18/03)

#### Član 1. stav 2. tačka II.1.

Zakonom se reguliše sljedeće:

II - Principi u obrazovanju

1. pravo djeteta na obrazovanje,

#### Član 16. st. 1., 5. i 6.

Osnovno obrazovanje obavezno je za svu djecu.

Obavezno obrazovanje je besplatno. Besplatno osnovno obrazovanje osigurava se svoj djeci.

Dijete u smislu ovog zakona je svako lice do navršene osamnaeste godine života.

### D. 1. Zakon o zdravstvenom osiguranju

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 30/97)

#### Član 19. tač. 12. – osporeni dio odredbe

Prema ovom zakonu osiguranici su:

12. nezaposlena lica koja su prijavljena zavodu za zapošljavanje:

- ako su se prijavila u roku od 30 dana nakon prestanka radnog odnosa, odnosno obavljanja djelatnosti, ili nakon prestanka primanja nadoknade plaća na koju imaju pravo prema ovom zakonu ili prema propisima donesenim na osnovu ovog zakona,

- ako su se prijavila u roku od 30 dana nakon služenja vojnog roka, ili nakon prestanka nesposobnosti za rad zbog koje su otpuštena s te vojne službe,

- ako su se prijavila u roku od 30 dana nakon otpuštanja iz ustanove za izvršenje kaznenih i prekršajnih sankcija, iz zdravstvene ili druge specijalizirane ustanove, ako je bila primijenjena sigurnosti mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja u zdravstvenoj ustanovi ili obaveznog liječenja alkoholičara i narkomana,

- ako su na stručnom osposobljavanju ili prekvalifikaciji koje organizuje zavod za zapošljavanje,

- ako su se prijavila u roku od 30 dana, po povratku iz inostranstva i ako su prije odlaska u inostranstvo bila zdravstveno osigurana,

- ako su se prijavila u roku od 90 dana nakon svršetka školske godine u kojoj su svršile redovito školovanje, odnosno od dana položenog ispita, ako su prije toga izgubila pravo na zdravstvenu zaštitu,-

- ako su se prijavila u roku od 90 dana nakon služenja vojnog roka, odnosno od dana prestanka nesposobnosti zbog bolesti koje su uzrokom otpuštanja s te vojne službe, ako su na služenju vojnog roka stupila u roku od 60 dana od dana svršenog školovanja u odgovarajućoj ustanovi.

#### Član 86. stav 1. tač. 4. i 9.

Obveznici obračunavanja i uplate doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje su:

4. Zavod za socijalnu zaštitu – za lica koja primaju stalnu novčanu pomoć i za lica smještena u ustanovama socijalne zaštite,

9. nadležni organ uprave kantona odnosno općine - za socijalno ugrožena lica koja nisu osigurana po drugom osnovu, i lica iz člana 19. tač. 15. i 16. i člana 24. tač. 1., 2. i 3. ovog zakona.

#### Član 90.

Sredstva ličnog udjela osiguranih lica iz člana 80. stav 1. tačka 13. ovog zakona može se utvrditi za određene vidove korišćenja zdravstvene zaštite na osnovi propisa koje donosi

zakonodavno tijelo kantona na prijedlog kantonalnog zavoda osiguranja.

Pri donošenju propisa o visini iznosa, te kriterija i načina učešća osiguranih lica u korišćenju zdravstvene zaštite uzimaju se u obzir socijalne prilike osiguranih lica i obim raspoloživih sredstava za finansiranje obaveznog zdravstvenog osiguranja.

#### **D. 2. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 7/02)

##### Član 13.

Član 90. mijenja se i glasi:

„Parlament Federacije može, u osnovnom paketu zdravstvenih prava, utvrditi maksimalni iznos neposrednog učešća osiguranih lica u troškovima korištenja pojedinih vidova zdravstvene zaštite, uzimajući u obzir socijalne prilike osiguranih lica i njihov doprinos obaveznom zdravstvenom osiguranju, kao i iznos raspoloživih sredstava za finansiranje obaveznog zdravstvenog osiguranja.

#### **D. 3. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/08)

##### Član 1. – osporeni dio člana

U Zakonu o zdravstvenome osiguranju (“Službene novine Federacije BiH”, br. 30/97 i 7/02 - u daljem tekstu: Zakon) u članu 19. tačka 13. mijenja se i glasi:

“13. djeca koja su navršila 15 godina života, odnosno stariji maloljetnici do 18 godina života, a nisu završili osnovno školovanje ili se po završetku osnovnog školovanja nisu zaposlili, ako su se prijavili zavodu za zapošljavanje”.

Iza tačke 13. dodaju se nove tač. 13a. i 13b. koje glase:

“13a. djeca od rođenja, kao i djeca za vrijeme redovnog školovanja u osnovnim i srednjim školama odnosno studiranja na višim i visokim školama te fakultetima, koja su državljani Bosne i Hercegovine sa prebivalištem na teritoriju Federacije, a nisu zdravstveno osigurana kao članovi porodice osiguranih lica, ali najduže do navršene 26 godine života,

13b. lica nakon navršene 65 godina života koja imaju prebivalište na teritoriju Federacije, a koja nisu zdravstveno osigurana po drugom osnovu u Bosni i Hercegovini ili drugoj državi (u daljem tekstu Zakona: lica nakon navršene 65 godina života)”.

U tački 14. iza riječi “lica” dodaju se riječi: “starija od 18 godina”.

##### Član 2.

U članu 86. stav 1. iza tačke 7. dodaje se nova tačka 7a. koja glasi:

„7a. tijelo uprave kantona nadležan za poslove socijalne i dječije zaštite

- za djecu od rođenja do polaska u osnovnu školu koja nisu osigurana po drugom osnovu, a u skladu sa članom 19. tačka

13a. Zakona,

- za lica nakon navršene 65 godina života, koje nisu zdravstveno osigurane po drugom osnovu, a u skladu sa članom 19. tačka 13. Zakona.

Tačka 8. mijenja se i glasi:

„8. tijelo uprave kantona mjerodavno za obrazovanje – za učenike odnosno studente koji nisu osigurani po drugom osnovu u skladu sa članom 19. tačka 13a. Zakona, kao i za učenike odnosno studente koji vrše praktičan rad u vezi sa nastavom“.

##### Član 3.

U članu 90. iza stava 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

“Djeca od rođenja do navršene 15 godine života, odnosno stariji maloljetnici do 18 godina života i osoba nakon navršene 65 godina života, koja nisu zdravstveno osigurana po drugom osnovu, oslobođena su od plaćanja sredstava ličnog sudjelovanja osiguranih lica prilikom korištenja zdravstvene zaštite.

Za djecu od rođenja do navršene 15 godina života, odnosno starije maloljetnike do 18 godina života i lica nakon navršene 65 godina života, koja nisu zdravstveno osigurana po drugom osnovu, plaćanje izravnoga sudjelovanja u troškovima zdravstvene zaštite vršit će tijelo uprave kantona nadležan za poslove socijalne i dječije zaštite.”

##### Član 4.

Kantonalni organi uprave, zavodi zdravstvenog osiguranja kantona i vlade kantona dužni su uskladiti svoje akte sa odredbama ovoga Zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

#### **E. Zakon o zdravstvenoj zaštiti**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 46/10 i 75/13)

##### Član 12. st. 1. i 2. tačka 8)

Društvena briga za zdravlje, pod jednakim uvjetima, na teritoriju Federacije ostvaruje se osiguranjem zdravstvene zaštite stanovništvu Federacije, kao i grupacijama stanovništva koje su izložene povećanom riziku obolijevanja, zdravstvenom zaštitom lica u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem, ranim otkrivanjem i liječenjem bolesti od većeg socijalno-medicinskog značaja, kao i zdravstvenom zaštitom socijalno ugroženog stanovništva.

Zdravstvena zaštita iz stava 1. ovog člana obuhvata:

8) zdravstvenu zaštitu djece od rođenja, kao i djece za vrijeme redovnog školovanja u osnovnim i srednjim školama, odnosno studiranja na visokim školama, te univerzitetima koji su državljani Bosne i Hercegovine, sa prebivalištem na teritoriju Federacije, ali najduže do navršene 26 godine života, koji su zdravstveno osigurani kao članovi porodice osiguranih lica ili su izvorni zdravstveni osigurani u skladu sa propisima o zdravstvenom osiguranju;

##### Član 26. stav 2.

Svako dijete od rođenja do navršene 18 godina života

ima pravo na najviši mogući standard zdravlja i zdravstvene zaštite.

#### Član 27. stav 1.

Pacijentom, u smislu ovog zakona, kao i propisa o pravima, obavezama i odgovornostima pacijenata, smatra se svaka osoba, bolesna ili zdrava, osigurana ili neosigurana osoba, koja zatraži ili kojoj se pruža određena mjera ili zdravstvena usluga u cilju očuvanja i unapređenja zdravlja, sprečavanja bolesti, liječenja ili zdravstvene njege i rehabilitacije.

### 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz zahtjeva i odgovora na zahtjev, osporenog dijela člana Zakona i naknadno osporenog dijela člana Zakona i relevantnih pravnih propisa, utvrđeno je činjenično stanje koje omogućava Sudu da donese odluku i bez održavanja javne rasprave.

Podnosilac zahtjeva je u skladu sa članom IV.C.3.10.2.

(a) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ovlašten za podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

U zahtjevu od 30.10.2017. godine suštinski se problematizuje osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona kojim se, prema navodima podnosioca zahtjeva, krši pravo djeteta na bezuslovno obavezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, te pravo na jednak zakonski tretman bez obzira na status, bilo kakvo drugo svojstvo ili okolnost u tom pogledu što nije u skladu sa Konvencijom, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima i Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu rješenja u Zakonu, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je na prijedlog Vlade Federacije donio Odluku o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava („Službene novine Federacije BiH“, broj: 21/09). Ovom Odlukom je utvrđen minimalni obim prava obaveznog zdravstvenog osiguranja iz člana 32. Zakona, kao i drugih prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine. Utvrđen je i paket zdravstvenih prava koji se obezbjeđuju za neosigurana lica, državljane Bosne i Hercegovine, sa prebivalištem na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine. Paketom zdravstvenih prava za neosigurana lica do 18 godina starosti, djeci do navršениh 18 godina starosti, kao i školskoj djeci i studentima na redovnom školovanju do navršениh 26 godina starosti, obezbjeđuju se ista prava koja imaju i osigurana lica, dok se neosiguranim licima preko 18 godina starosti obezbjeđuju samo određeni vidovi zdravstvene zaštite. Utvrđena prava neosiguranih lica moraju se finansirati iz sredstava budžeta kantona ili opštine prema mjestu zadnjeg prebivališta neosiguranog lica. Ovo je konstatovano i u Preporuci Institucije ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine od 04.05.2016. godine, koju je podnosilac zahtjeva priložio uz svoj zahtjev.

Materija prava na zdravstvenu zaštitu i prava na zdravstveno osiguranje se ne može posmatrati parcijalno,

nego u ukupnosti svih zakonskih i podzakonskih propisa iz ove oblasti koji se na to odnose. Okvirnim zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini na razini Bosne i Hercegovine je propisano da je osnovno obrazovanje obavezno i besplatno za svu djecu. Članom 80. Zakona utvrđuje se način osiguravanja sredstava za finansiranje prava iz zdravstvenog osiguranja. Članom 85. ovog Zakona propisano je da zakonodavno tijelo kantona na prijedlog kantonalnog zavoda osiguranja svojim odlukama propisuje stope za utvrđivanje visine doprinosa iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Članom 86. ovog Zakona su određeni obavezni obračunavanja i visine uplata doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje za određen krug lica, među kojima su i korisnici stalne novčane pomoći, lica smještena u ustanovama socijalne zaštite, socijalno ugrožene lica koja nisu osigurana po drugoj osnovi, te druge taksativno navedene kategorije ugroženih lica.

U poglavlju XI Odluke o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava je definisan obim paketa zdravstvenih prava za neosigurana lica, državljane Bosne i Hercegovine sa prebivalištem na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, uključujući djecu i mlade do navršениh 18 godina starosti. Također je utvrđeno da se ista finansiraju iz sredstava budžeta kantona ili opština prema mjestu zadnjeg prebivališta neosiguranog lica.

U Preporuci Institucije ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine broj :P-171/11 od 09.11.2011. godine konstatuje se da je evidentno da su vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine donijele propise koji omogućavaju ostvarivanje prava iz zdravstvene zaštite, ali zbog nedostatka koordinacije nije došlo do potpune realizacije istih, kao i da je nužno napraviti distinkciju između *de iure* diskriminacije i *de facto* diskriminacije.

Podnosilac zahtjeva navodi primjer iz Tuzlanskog kantona u kojem je registrovano 46 djece uzrasta od 6 do 15 godina života koja su isključena iz sistema obaveznog zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite, a kao izvor za ovaj podatak označio je Informaciju sa zajedničkog sastanka predstavnika Skupštine Tuzlanskog kantona i Vlade Tuzlanskog kantona od 11.04.2016. godine. Kantonalni organi uprave, zavodi zdravstvenog osiguranja i vlade kantona, su u skladu sa članom 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju iz 2008. godine bili dužni uskladiti svoje akte sa odredbama tog zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu istog i započeti sa primjenom toga Zakona.

Konvencija i Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini pod pojmom „dijete“ podrazumijevaju svako lice uzrasta do 18 godina. Ovu odredbu Ustavni sud Federacije tumači u skladu sa obavezujućim međunarodnim dokumentima, na način da iz osporenog dijela člana 19. tačka 13a. Zakona jasno proizilazi da su osiguranici sva djeca od rođenja do navršene 18 godine života. To što se nakon navoda „djeca od rođenja“ citirana rečenica iza zarez nastavlja tekстом koji pominje studiranje na višim i visokim školama ovome Sudu ukazuje na činjenicu da se na taj način dodatno „proširuje“ pravo na zdravstveno osiguranje licima starijim od 18 godina sve do njihove 26 godine života pod uslovima da su državljani Bosne i Hercegovine, da imaju prebivalište na teritoriji Federacije i da studiraju.

Po mišljenju Ustavnog suda Federacije tumačenje osporene norme: rečeničko, ciljano i logičko, a usklađeno sa obaveznom primjenom zakona u skladu sa obavezujućim normama međunarodnih ugovora, konkretno Konvencije, je takvo da sva djeca „od rođenja“, dakle, dok god su u statusu djeteta (18 godina života po Konvenciji) imaju pravo na zdravstveno osiguranje. Dodatnim tekstom ne osporava se, niti ograničava pravo na zdravstveno osiguranje djece. Dakle, u ovom slučaju, po stavu Ustavnog suda Federacije, osporeni dio člana 19. tačka 13a. Zakona ne umanjuje pravo djeteta od rođenja do 18 godine života na zdravstvenu zaštitu, nego primjena i različito tumačenje iste u jednom kantonu u Federaciji Bosne i Hercegovine. Uz sve to, treba imati u vidu i da je osnovno obrazovanje obavezno prema Okvirnom zakonu o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini na nivou Bosne i Hercegovine, što dodatno potvrđuje naprijed navedenu argumentaciju.

Pravo na zdravstvenu zaštitu kao univerzalno pravo na nivou Federacije Bosne i Hercegovine je uređeno nizom navedenih propisa u kojima je evidentno da se djetetom smatra svako lice od rođenja do punoljetstva, kao i da su mu pružena ista prava zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite kao zdravstveno osiguranoj djeci, bez obzira na njihov status i činjenicu da li su učenici osnovnih škola.

Ovaj Sud sa žaljenjem prihvata činjenicu da postoje problemi u oblasti zdravstvenog osiguranja djece u Tuzlanskom kantonu. Međutim, smatra da isti nisu nastali zbog osporenog dijela člana 19. tačka 13a. Zakona, već isključivo zbog eventualno neodgovarajućih i neusklađenih propisa iz oblasti zdravstva u tom kantonu koji su doneseni u izvršenju federalnih propisa, na koje je podnosilac zahtjeva i ukazao. Kako se podnosilac zahtjeva izjasnio da ne traži od Ustavnog suda Federacije ocjenu ustavnosti kantonalnih propisa iz oblasti zdravstva na području Tuzlanskog kantona, već ih je samo naveo kao primjer, ovaj Sud nije razmatrao ustavnost kantonalnih propisa, postupajući u skladu sa članom 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine u kojem je propisano da Ustavni sud Federacije odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

U odnosu na osporeni dio člana 19. tačka 12. Zakona problematizuje se ustavnost istog jer se pružanje obaveznog zdravstvenog osiguranja nezaposlenim licima uslovljava prijavljivanjem zavodu za zapošljavanje u rokovima od 30 do 90 dana. Podnosilac zahtjeva suštinski smatra da se tako krše prava propisana Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima, Konvencijom o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencijom o pravima djeteta i Evropskom konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Smatra neprihvatljivim da se propisivanjem rokova, ograničava pravo na obavezno zdravstveno osiguranje i pristup zdravstvenoj zaštiti bio kojem državljaninu Federacije Bosne i Hercegovine. Ukazuje da se tako krši jedno od osnovnih ljudskih prava posebno osjetljivom dijelu stanovništva (trudnice, porodilje, kronično oboljeli i dr.).

Po mišljenju ovoga Suda, osporeni dio člana 19. tačka 12. ne bi se mogao posmatrati van konteksta ostalih zakona

kojima je uređena oblast zdravstvene zaštite, te se odredbe tog Zakona, kako sadržinski, tako i pojmovno ne mogu tumačiti van konteksta ostalih sistemskih propisa iz oblasti zdravstvene zaštite na federalnom i kantonalnom nivou.

Propisivanjem rokova kao procesnih pretpostavki za regulisanje određenog prava u nadležnosti je zakonodavca. Stoga, rokovi koji se osporavaju i sa stanovišta dužine i uopće uvođenja procesnih pravila za ostvarivanje ovog prava nisu izvor neustavnosti, izuzev ako bi se utvrdilo da su isti nerazumno kratki, gdje bi u takvom slučaju njihovo propisivanje bilo u funkciji uskraćivanja ili onemogućavanja ostvarivanja određenog prava, a ne razumno opravdane procesne discipline.

Ustavni sud Federacije konstatuje da su propisani zakonski rokovi u osporenoj odredbi člana 19. tačka 12. Zakona relativno kratki, ali ne i nerazumno kratki da bi to bio razlog njegove neustavnosti. Utoliko prije, što Zakon o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br.: 2/98 i 48/99) detaljno propisuje mogućnost povrata u pređašnje stanje u svim slučajevima kada je stranka iz opravdanih razloga propustila da izvrši odnosno preduzme neku radnju, a u konkretnom slučaju to je prijavljivanje za ostvarivanje prava iz zdravstvenog osiguranja. Na osnovu iznesenog, Ustavni sud Federacije zaključuje da je član 19. tač. 12. i 13a. Zakona u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Iz svih navedenih razloga Ustavni sud Federacije je odlučio kao u izreci ove presude.

Kako je predmet ovim riješen u meritumu, prestala je potreba za donošenjem odluke o privremenoj mjeri.

Ovu Presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-61/17

PREDSJEDNICA

15. oktobra 2019. USTAVNOGA SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, s. r.

616

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o predočenom ustavnom pitanju od strane Kantonalnog suda u Zenici koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, za zahtjevu Potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti istog člana, na osnovu čl. IV.C.3.10.(2) a) i člana IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 12.11.2019. godine, donio je

osporene odredbe Zakona.

## PRESUDU

Utvrđuje se da član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Podnosioci zahtjeva i predmet zahtjeva

Kantonalni sud u Zenici dana 26.12.2018. godine podneskom broj: 004-0-SuDp-18-001429 od 25.12.2018. godine predočio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljem tekstu: osporena odredba Zakona). Zahtjev je zaveden pod brojem: U-36/18.

Zahtjev za ocjenu ustavnosti osporene odredbe Zakona je dostavio i potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine Milan Dunović, podneskom broj: 03-01-2-37-1/19 od 07.02.2019. godine. Uz podneseni zahtjev za ocjenu ustavnosti zatraženo je i određivanje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenog člana Zakona do konačne odluke Ustavnog suda Federacije. Zahtjev je zaveden pod brojem: U-11/19.

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva oba podnosioca sadržano je u članu IV.C.3.10.(2) a) odnosno IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

### 2. Rješenje o spajanju postupaka

Imajući u vidu da se radi o zahtjevima za ocjenu ustavnosti istog člana Zakona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj 28.05.2019. godine, primjenom člana 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 6/95 i 37/03) donio Rješenje broj: U-36/18 o spajanju postupaka u predmetima U-11/19 i U-36/18, te će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem: U-36/18.

### 3. Stranke u postupku

U skladu sa članom 39. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom postupku su: Kantonalni sud u Zenici kao podnosilac predočenog ustavnog pitanja, Faruk Turkić iz Zenice i Federalni Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje/Federalni Zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Federalni Zavod) kao stranka u postupku pred redovnim sudom koji je predočio ustavno pitanje i Potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine kao podnosilac zahtjeva za ocjenu ustavnosti, te Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donosilac

### 4. Bitni navodi zahtjeva

Kantonalni sud u Zenici je ovom sudu predočio ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe Zakona. U obrazloženju zahtjeva se navodi da je kod tog suda u toku upravni spor po tužbi tužioca Faruka Turkića iz Zenice protiv rješenja tuženog Federalnog Zavoda u upravnoj stvari prestanka isplate starosne penzije. Tokom trajanja postupka postavilo se ustavno pitanje i to: „da li je osporena odredba Zakona po kojima je tužiocu prestalo pravo na isplatu starosne penzije, a koje pravo mu je priznato pravomoćnim i konačnim rješenjem prvostepenog organa Kantonalne administrativne službe u Zenici matični broj: 1134624364 od 13.05.2011. godine, primjenom tada važećeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine“, te da od toga, kao prethodnog pitanja, zavisi rješavanje ovog upravnog spora. Pozivajući se na član IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Kantonalni sud u Zenici predočio je ustavno pitanje utvrđivanja usklađenosti osporene odredbe Zakona sa odredbama člana II.A.2.(1) c) i k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, smatrajući da se određivanjem prestanka korištenja predmetnog prava na penziju povrjeđuju ustavne odredbe o jednakosti pred zakonom i pravu na imovinu, a na što je tužilac osnovano ukazivao u tužbi, kojom je pokrenuo upravni spor, pozivajući se na citirane propise, kao i Odluku Ustavnog suda Republike Srpske broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine, kojom je utvrđena neustavnost sadržajno identične odredbe, člana 114. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11).

Pored predočenog ustavnog pitanja od strane Kantonalnog suda u Zenici, zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenog člana Zakona podnio je i Potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine smatrajući da pomenuta odredba da nije u skladu sa članom II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Amandmanom XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine te sa članom 1. Protokola 1. i članom 1. Protokola br. 12. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, čl. 17. i 23. Evropske socijalne povelje, te Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, iz razloga jer se ovim članom obustavlja isplata penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju. Osporenim članom Zakona određeno je da: „Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja“. Prema članu 10. stav (1) ovog Zakona osiguranik u obaveznom osiguranju su: a) lica zaposlena na osnovu ugovora o radu ili drugog akta poslodavca (u daljem tekstu: osiguranik zaposlenik), b) lica koja obavljaju samostalnu djelatnost (u daljem tekstu: osiguranik samostalnih djelatnosti), c) lica koja obavljaju vjersku službu (u daljem tekstu: osiguranik vjerski službenik) i d) lica koja obavljaju poljoprivrednu djelatnost (u daljem tekstu: osiguranik poljo-



privrednik), izuzev osiguranika iz člana 12. tačka c), d), e) i f), istog Zakona isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja. Ističe da su od predmetne obustave izuzeti članovi privrednog društva ili druge organizacije koje za svoj rad primaju ugovornu naknadu, članovi organa upravljanja ili organa nadzora koji za svoj rad primaju ugovornu naknadu, lica koja obavljaju poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruju ugovorenu naknadu i lica izabrana i imenovana na javnu funkciju ako za obavljanje iste ostvaruju naknadu. Nadalje, smatra da pravo na penziju spada u kategoriju stečenih prava koje se kao takvo ne može ograničiti ili oduzeti i koje je zaštićeno odredbama člana II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Navodi na činjenicu da se o predmetnoj pravnoj problematici izjasnio i Ustavni sud Republike Srpske, koji je svojom odlukom broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine, utvrdio da: „član 114. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11), nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske“. Smatra da je pravo na isplatu penzije stečeno pravo i da isto spada u kategoriju imovinskih prava građana koje se mora na jednak način štiti na cijelom teritoriji Bosne i Hercegovine, i da je Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi ranije zaključio da pravo na penziju spada u okvir pojma prava na mirno uživanje imovine, pod uslovom da je pravo na penziju stečeno na osnovu prava države potpisnice. Pored pomenutog se navodi da je osporena odredba Zakona suprotna članu II.A.2. tačka c. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojom se građanima garantuje jednakost pred zakonom pri čemu se posebno ukazuje na stečeno pravo na penziju pod zakonom propisanim uslovima.

Pozivajući se na praksu Evropskog suda za ljudska prava prema kojoj se pored uobičajnog pojma vlasništva, istim pojmom obuhvaćaju i sva stečena prava nekog lica uključujući takva privatnopravna dobra kao što je stečeno pravo u sastavu penzijskog ili socijalnog osiguranja (slučaj „Gavella protiv Hrvatske“), u kojem ovaj Sud zaključuje da: „Vlasništvo može biti postojeće vlasništvo ili imovina, uključujući potraživanja u odnosu na koja podnosilac zahtjeva može tvrditi da ima barem legitimno očekivanje (koje mora biti konkretnije naravi od same nade) da će biti ostvareno, tj. da će dobiti djelotvorno uživanje prava vlasništva“. Također, smatra da se primjenom osporenog člana krše i odredbe člana 1. Evropske socijalne povelje od 03.05.1996. godine, kao i član 30. tačka b., te član 6. st. 1. i 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16.12.1966. godine i čl. 17. i 23. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima od 10.12.1948. godine.

Zbog svega navedenog, Potpredsjednik Federacije predlaže da Ustavni sud Federacije donese Presudu kojom se utvrđuje da osporena odredba nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Iz istih razloga predlaže i donošenje Rješenja o privremenoj mjeri do donošenja odluke Ustavnog suda Federacije o ustavnosti osporene odredbe Zakona.

## 5. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je u odnosu na predočeno ustavno pitanje na osnovu člana 16., a u vezi sa članom 39. stav 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-36/18 od 23.01.2019. godine, zatražio odgovor od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Federalnog zavoda i Faruka Turkića iz Zenice. Isto tako, Ustavni sud Federacije je u odnosu na zahtjev za ocjenu ustavnosti u smislu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-11/19 od 13.02.2019. godine zatražio od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine odgovor na podneseni zahtjev, te, aktom broj: U-11/19 od 13.02.2019. godine i mišljenje od Federalnog zavoda.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor. Federalni zavod je dostavio odgovor broj: FZ3/2/2-35-1-618-9/18 MB/OB: 1134624364 od 07.02.2019. godine, u kojemu je navedeno da je tužiocu priznato pravo na starosnu penziju počev od 05.02.2011. godine, u skladu sa članom 30. Zakona. Tužilac je na dan priznavanja prava na starosnu penziju imao navršenih 65 godina života i 38 godina, 7 mjeseci i 10 dana penzijskog staža. Tužilac je prema službenim podacima matične evidencije aktivnih osiguranika koja se vodi kod tuženog dana 01.06.2011. godine, zasnovao radni odnos, dok je prema podacima finansijske datoteke ista penzija isplaćivana redovito, zaključno sa 28.02.2018. godine. Članom 114. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju propisano da „korisniku penzije, koji je istu ostvario prije navršenih 40 godina staža, odnosno 65 godina života i korisniku invalidske penzije koji zasnuje radni odnos ili započne da obavlja djelatnost iz člana 11. tač. 1. i 2. Zakona, penzija se ne isplaćuje za to vrijeme, a najduže do navršenja 40 godina penzijskog staža, odnosno 65 godina života“. Navodi se da je članom 152. Zakona koji je stupio na snagu 01.03.2018. godine, propisano, da „danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br.: 29/98, 32/01, 73/05, 59/06, 04/09 i 55/12“, a da je polazeći od osporene odredbe, te činjenice da je žalilac na dan 01.03.2018. godine, imao status osiguranika u obaveznom osiguranju, a isti nije lice iz člana 12. tač. c), d), e) i f) Zakona, prvostepeni organ je u postupku po službenoj dužnosti, donio rješenje kojim je tužiocu prestalo pravo na isplatu starosne penzije, počev od 01.03.2018. godine, zbog statusa osiguranika u obaveznom osiguranju. Rješavajući po žalbi, drugostepeni organ je donio rješenje kojim je žalba tužioca odbijena kao neosnovana.

Smatraju da pravo na rad tužioca ni na koji način nije ugroženo primjenom osporene odredbe Zakona, već je naprotiv data mogućnost korisniku penzije da mu se privremeno obustavi isplata penzije, te da nakon što mu prestane obavezno osiguranje podnese zahtjev za ponovnu isplatu iste. Ističu da je u javnom interesu da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju na zakonit način, a kako je u konkretnom slučaju i postupljeno, takvim postupanjem nisu povrijeđena Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine zagarantovana ljudska prava.

U odgovoru Ustavnom sudu Federacije, tužilac u upravnom sporu Faruk Turkić iz Zenice navodi da je pravovremeno podnio tužbu Kantonalnom sudu u Zenici, radi poništenja rješenja broj: FZ3/2/2-35-1-618-3/18 od 24.05.2018. godine, te

je predložio Kantonalnom sudu u Zenici da zastane sa postupkom i da Ustavnom sudu Federacije predoči ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti, dok je Federalni zavod dostavio Mišljenje broj: FZ1/3-49-4-3763-2/19 od 06.03.2019. godine, koje je u cijelosti identično odgovoru koje je Federalni zavod dostavio u odnosu na predočeno ustavno pitanje, smatrajući da je osporena odredba u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

## 6. Relevantno pravo

### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

#### Član II.A.2.(1) k)

„Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog ustava. Posebno:

- (1) Sva lica na teritoriji Federacije uživaju prava na:  
k) imovinu;

#### Član IV.C.3 10.(2)

Ustavni sud:

a) Na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, u skladu sa ustavom;

b) Na zahtjev Premijera, kantona ili jedne trećine poslanika u zakonodavnom tijelu kantona, utvrdit će da li su ustav kantona i amandman na ustav, predloženi zakon ili zakon koga je usvojilo to zakonodavno tijelo, u skladu sa ovim ustavom;

c) na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera ili zamjenika Premijera, utvrdit će da li je predloženi ili usvojeni propis koji donosi organ federalne vlasti u skladu sa ovim ustavom;

d) na zahtjev premijera ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koji je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili opštinske vlasti u skladu sa ovim ustavom.

#### Član IV.C.3.10 (4)

(4) Ustavni sud odlučuje i o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili neki kantonalni sud a koja se jave tokom postupka pred dotičnim sudom.

#### Član VII. 3.

Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosne i Hercegovine i Federacije, te opšta pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju neusaglašenosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.

#### Član 12. stav 1. tačka b)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obavezujuće, posebno kada:

b) Sud utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis Federacije ili bilo kojeg kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom. Taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji propiše Sud ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja, koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

## B. Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

### Protokol 1.

#### Član 1.

##### Zaštita imovine

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje penzije. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim principima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

## C. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju osiguranju

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18)

#### Član 2. stav 1. tačka a)

##### (Pojmovi)

Pojedini pojmovi u smislu ovog zakona imaju sljedeće značenje:

a) Penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu generacijske solidarnosti je sistem penzijskog i invalidskog osiguranja u kojem se osiguranicima na principima uzajamnosti i solidarnosti osiguravaju prava za slučaj nastanka rizika starosti, invalidnosti i tjelesne onesposobljenosti, a članovima njihovih porodica prava za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika prava.

#### Član 3.

Osiguranicima se na principima uzajamnosti i solidarnosti obavezno osiguravaju prava za slučaj starosti ili invalidnosti, a članovima njihovih porodica pravo za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine.

#### Član 4. st. (2) i (3)

(2) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju se i koriste pod uslovima propisanim ovim zakonom.

(3) Obim prava zavisi od dužine penzijskog staža osiguranika i visine plate i osnovice osiguranja na koju je plaćen doprinos na penzijsko i invalidsko osiguranje, izuzev u sluča-

jevima propisanim zakonom.

Član 5. st. (1) i (2)  
(Opšti principi o pravima)

(1) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja su neotuđiva, lična i materijalna prava i ne mogu se prenijeti na drugoga niti se mogu nasljeđivati.

(2) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne mogu zastarjeti.

Član 12. tač. c), d), e) i f)  
(Osiguranik samostalnih djelatnosti)

c) član privrednih društva ili druge organizacije, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu (u daljem tekstu: ugovorena naknada),

d) član organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu,

e) lice koja obavlja poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruje ugovorenu naknadu, i

f) lice izabrano ili imenovano na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije ostvaruje naknadu.

Član 116.  
(osporena odredba)

Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja.

#### D. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju

(„Službeni glasnik Republike Srpske, br.: 134/11, 82/13, 96/13 i 103/15)

Član 12. stav 1. tač. g) i d)

Osiguranik samostalnih djelatnosti je:

g) član organa upravljanja ili nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu;

d) lice koje obavlja poslove na osnivanju ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršen posao ostvaruje naknadu.

Član 141. stav 1.  
(odredba koja je proglašena neustavnom)

Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom ili dobrovoljnom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. t. g) i d) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period tog osiguranja.

#### E. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

Član 38.

Kad se Ustavnom sudu dostavi više zahtjeva za ocjenji-

vanje ustavnosti istog propisa, Ustavni sud će o svim tim zahtjevima voditi, po pravilu, jedan postupak i donijeti jednu odluku.

Spajanje predmeta u smislu stava 1. ovog člana neće se vršiti ako bi to utjecalo na znatnije odugovlačenje postupka.

#### 7. Sudska praksa

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine br. AP 639/04 od 23.09.2005. godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 83/05), AP 406/08 od 13.05.2010. godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 84/10), AP 2075/14 od 07.03.2017 godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 32/17) i dr.

Odluka Ustavnog suda Republike Srpske broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine („Službeni glasnik RS“, broj: 96/13).

#### 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Analizom navoda iz predočenog ustavnog pitanja i podnesenog zahtjeva za ocjenu ustavnosti osporenog člana Zakona i odgovora na zahtjev, uvažavanjem ustavnosudske prakse u Bosni i Hercegovini, na osnovu naprijed označenih relevantnih odredbi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Ustavni sud Federacije utvrdio je sljedeće:

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljem tekstu: Zakon), donio je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine na sjednici Predstavničkog doma od 24.01.2018. godine i na sjednici Doma naroda od 25.01.2018. godine. Isti je objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 13/18 21.01.2018. godine, te je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja. Zakonom je ustanovljeno, na principima uzajamnosti i solidarnosti, obavezno i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje, te su propisani uslovi za ostvarivanje prava po osnovu ovog osiguranja. Između ostalog, osporenom odredbom Zakona propisano je da će se obustaviti isplata penzija korisnicima koji steknu status osiguranika u obaveznom osiguranju izuzev članova privrednog društva ili druge organizacije, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, članovima organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, licima koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o djelu te licima izabranim ili imenovanim na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije primaju naknadu.

Ustavni sud Federacije je u rješavanju ovog predmeta imao u vidu i činjenice da se pravo na penziju utvrđuje pravomoćnim odlukama nadležnih organa, da su prava iz penzijskog i invalidskog osiguranju neotuđiva, lična i materijalna prava koja se ne mogu prenijeti na drugoga, ne mogu se nasljeđivati i ne mogu zastarjeti (član 5. Zakona).

Nesporno je prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, a što je potvrđeno i odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kao i praksom Ustavnog suda Republike Srpske dapenzija spada u stečena prava imovinskog karaktera. Takva imovinska prava spadaju pod opseg ispitivanja i zaštite u vezi sa pravom na imovinu iz

člana 1. Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stoga je, uzimajući u obzir iznijeto, Ustavni sud Federacije u rješavanju konkretne ustavnopravne stvari pošao od prava i sloboda utvrđenih u članu II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda koje čine sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbom člana 1. Protokola br. 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, je propisano da svako fizičko lice ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. U konkretnom slučaju ovdje se radi o ličnoj imovini i pravu koje je neotuđivo, lično i materijalno, ne može se prenijeti na drugoga niti se može nasljeđivati. Izuzeci od ovog opšteg pravila su definisani na način da niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim principima međunarodnog prava, kao i da ove odredbe ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim za regulisanje korištenja imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza i drugih dažbina ili kazni.

Ustavni sud Federacije je, prije svega, imao u vidu pravnu prirodu prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i činjenicu da se radi o pravima stečenim pod zakonski propisanim uslovima. Naime, članom 3. Zakona propisano je da se obaveznim i dobrovoljnim osiguranjem, na principima dobrovoljnosti i uzajamnosti, osiguranicima osiguravaju prava za slučaj starosti i invalidnosti, a u slučaju smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine, pravo se osigurava članovima njihovih porodica. Pored toga, prema istom Zakonu, obim prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja zavisi od dužine penzijskog staža osiguranika i visine plate i osnovica osiguranja na koje je plaćan doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, a prava stečena po ovom osnovu su lična prava i ne mogu se prenositi na druga lica i ne zastarijevaju.

Ustavni sud Federacije nadalje konstatuje da se osporenim odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (penziju), u suštini derogirao stečeno pravo fizičkog lica na neometano uživanje imovine, a što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stajalište ovog suda je da se u konkretnom slučaju, ne može donosilac osporene odredbe Zakona pozivati na izuzetke od opšteg pravila da svako ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.

Druge eventualne povrede ljudskih prava garantovanih Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnim instrumentima za zaštitu istih, a na koje se poziva u zahtjevima, Ustavni sud Federacije smatra da nije nužno razmatrati, s obzirom na utvrđenu nesaglasnost sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine osporene odredbe Zakona zbog povrede prava na imovinu, imajući u vidu da se od dana objave u Službenim novinama Federacije BiH iste ne primjenjuju, jer

je Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine propisano dejstvo odluka kojima je utvrđena neustavnost. Obzirom da je ovim odlučeno u meritumu zahtjeva, Ustavni sud Federacije nije odlučivao o zahtjevu za donošenje privremene mjere.

Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud Federacije je odlučio kao u izreci.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof.dr. Edin Muminović i dr.sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-36/18

PREDSJEDNICA

12. novembra 2019.

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, s. r.

617

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o predočenom ustavnom pitanju Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rad, na osnovu člana IV.C.3.10.(4). Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 21.04.2020. godine donio je

## PRESUDA

U odnosu na postavljeno ustavno pitanje, djelovanje Presude broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 23/20) je, da se član 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18) ne primjenjuje u započetim, a nezavršenim predmetima pred redovnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, te se isti imaju okončati u skladu sa članom 114. Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16).

Obustavlja se postupak po postavljenom ustavnom pitanju Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine vezano za utvrđivanje ustavnosti člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18), jer je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Presudi broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine utvrdio da isti nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i svim službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

## O b r a z l o ž e n j e

## 1. Predmet zahtjeva i podnosilac zahtjeva

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) je podneskom broj: 070-0-Su-19-000980, od 29.10.2019. godine, koji je zaprimljen dana 28.11.2019. godine, a dopunjen i preciziran dana 16.12.2019. godine, Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) predočio ustavno pitanje – ocjena ustavnosti člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (u daljem tekstu: osporeni član Zakona).

U smislu člana IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine je ovlašten za postavljanje ustavnog pitanja Ustavnom sudu Federacije.

## 2. Stranke u postupku

U skladu sa članom 39. stav 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, stranke u postupku u ovom ustavno-sudskom predmetu su: Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine, kao podnosilac zahtjeva i Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donosilac osporenog člana Zakona.

## 3. Bitni navodi podnosioca zahtjeva

Podnosilac zahtjeva podnio je ovom sudu zahtjev za rješavanje ustavnog pitanja koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti odredbe člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, a kojom odredbom je izmijenjen sadržaj odredbe člana 114. stav 3. Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16), na način što se riječi „osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“, zamjenjuju riječima „osim u slučaju otkaza ugovora o radu u skladu sa ovim zakonom“.

Ističu, da je Opštinski sud u Tuzli na osnovu odredbe člana 61. Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br.: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), podnio Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja, uz koji je dostavio i spis tog suda broj 32 0 Rs 369527 19 Rs, navodeći da se kod Opštinskog suda u Tuzli nalazi veliki broj predmeta sa istim i sličnim zahtjevima i dilemama u postupanju, zbog čega je i navedeni sud dostavio ovaj zahtjev. Kako navodi podnosilac zahtjeva, sporno pravno pitanje koje je postavljeno od strane Opštinskog suda u Tuzli definisano je na sljedeći način: „Kako postupati po tužbama i tužbenim zahtjevima koji su kod suda zaprimljeni nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu od 09.11.2018. godine, kojim se traži isplata novčanog potraživanja ili naknada štete iz radnog odnosa za period koji obuhvata i period potraživanja radnika

dospjelih na naplatu prije stupanja na snagu ovog zakona, ukoliko radnici kao tužioci nemaju dokaz da su se obraćali poslodavcu za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u članu 114. Zakona o radu“.

Podnosilac zahtjeva navodi da je odredbom člana 114. stav 1. Zakona o radu propisano da radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio neko pravo iz radnog odnosa može u roku 30 dana od dana dostave odluke kojom je povrijeđeno njegovo pravo, odnosno od dana saznanja za povredu prava, zahtijevati od poslodavca ostvarivanje toga prava, dok je stavom 2. istog člana propisano, da ako poslodavac u roku 30 dana od dana podnošenja zahtjeva za zaštitu prava ili postizanja dogovora o mirnom rješavanju spora iz člana 116. stav 1. ovoga zakona ne udovolji tom zahtjevu, radnik može u daljem roku od 90 dana podnijeti tužbu pred mjerodavnim sudom. Stav 3. propisuje da zaštitu povrijeđenog prava pred mjerodavnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stava 1. ovoga člana, osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa.

Odredbom člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, izmijenjen je sadržaj odredbe člana 114. Zakona o radu, tako što se u stavu 1. riječ „može“ zamjenjuje sa riječima: „dužan je“, dok u stavu 3. riječi „osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“, zamjenjuju riječima „osim u slučaju otkaza ugovora o radu u skladu sa ovim zakonom“.

Dakle, navedenim odredbama Zakona je utvrđena obaveza radnika da se u slučaju zahtjeva za isplatu novčanog potraživanja moraju prethodno obratiti poslodavcu da bi isti stekli pravo na sudsku zaštitu.

Međutim, kako to proizilazi iz zahtjeva Opštinskog suda u Tuzli za rješavanje spornog pravnog pitanja, brojni su predmeti u kojima se kao tužioci pojavljuju radnici čije je novčano potraživanje iz radnog odnosa nastalo i dospjelo u vrijeme važenja Zakona o radu iz 2016. godine, kada nije postojala obaveza radnika na prethodno obraćanje poslodavcu, a u kojima su tužbe za isplatu podnesene nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu. Rok za prethodno podnošenje zahtjeva za zaštitu prava iz radnog odnosa koji je propisan odredbom člana 114. stav 1. Zakona o radu je prekluzivni rok, čijim se protekom gubi pravo na preispitivanje odluke poslodavca, a i mogućnost sudske zaštite prava, pa donesena odluka poslodavca u vezi tih prava postaje konačna i izvršna. Pored toga, prethodno obraćanje poslodavcu u propisanom roku od 30 dana je i procesna pretpostavka za vođenje parnice (član 53. Zakona o parničnom postupku), pa u slučaju da tužilac ne dostavi dokaz o prethodnom obraćanju poslodavcu, sud tužbu odbacuje. Također zakonodavac u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona u radu nije predvidio prijelazne odredbe već je samo naveo da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

U konkretnom slučaju predmet potraživanja tužioca je naknada štete (izgubljene zarade) u vidu manje isplaćene mjesečne plate za period od 01.07.2017. godine do 07.04.2019. godine, koju tužilac potražuje u ukupnom iznosu od 5.040,00 KM (sa zakonskom zateznom kamatom počev od dospijeca

svakog mjesečnog iznosa pa do isplate). U ovom predmetu, radnik se obratio poslodavcu za ostvarivanje svojih prava iz radnog odnosa neposredno prije podnošenja predmetne tužbe, ali za cijeli period potraživanja od 01.07.2017. godine do 07.04.2019. godine, pa se pokazalo spornim da li je ovakvim zahtjevom radnik ostvario pravo na sudsku zaštitu. Tuženi je u svom odgovoru na tužbu osporio zahtjev tužioca u cijelosti, navodeći da je predmetna tužba podnesena nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, te da u skladu sa odredbom člana 114. Zakona o radu, tužilac poslodavcu nije podnio zahtjev za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u zakonu, zbog čega je izgubio pravo na sudsku zaštitu, pa sud treba po službenoj dužnosti tužbu odbaciti.

Podnosilac zahtjeva smatra da je osporenim članom Zakona povrijeđen jedan od osnovnih principa vladavine prava – princip pravne sigurnosti prema kome svako mora biti siguran u svoju pravnu poziciju, a to bi značilo da bi se na konkretan spor trebao primijeniti onaj propis koji je bio na snazi u vrijeme nastanka i dospijeca potraživanja. Osim toga, povrijeđen je i princip stečenih prava kao dio principa pravne sigurnosti, koji se odnosi na subjektivna prava pojedinaca koja su nastala i dospjela u ranijem režimu, a na koja promjena propisa ne smije utjecati. Na taj način došlo je do povrede prava tužioca iz člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer ograničavanje imovine tužioca u konkretnom slučaju ne bi bilo zakonito, odnosno ne zasniva se na domaćoj pravnoj osnovi koja je dovoljno dostupna, precizna i predvidiva. Predmetno miješanje u imovinu tužioca ne bi bilo ni opravdano jer nije preduzeto sa legitimnim ciljem radi ostvarenja javnog interesa, a ne ispunjava test pravične ravnoteže odnosno ravnomjernosti između upotrijebljenih sredstava i željenog cilja, jer bi tužilac u tom slučaju morao snositi „poseban i prekomjeran teret“. Također sadržaj osporenog člana Zakona dovodi u pitanje i način primjene člana 115. Zakona o radu, koji se odnosi na zastaru novčanih potraživanja iz radnog odnosa. Na taj način radnik bi se morao za svako svoje novčano potraživanje, uključujući i ona koja dospijevaju mjesečno, svaki put u roku od 30 dana od dana povrede prava, obratiti poslodavcu sa zahtjevom za ostvarivanjem tog prava, što prema shvatanju podnosioca zahtjeva, stavlja na radnika nepotreban teret i onemogućava ga u direktnom pristupu sudu, na koji način dolazi do povrede člana 6. stava 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravo na pristup sudu, kao sastavni dio prava na pravično suđenje, mora biti „praktično i učinkovito“, a što se prema mišljenju podnosioca zahtjeva ne obezbjeđuje ovakvim zakonskim rješenjem.

Naime, Aneksom Ustava Federacije Bosne i Hercegovine utvrđeni su instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba, između ostalih u tački 4. Aneksa navedena je i Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. U odredbi člana II. A 2. (1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je da će Federacija Bosne i Hercegovine osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda, između ostalih pojedinačno navedenih prava i prava na imovinu.

S tim u vezi, podnosilac zahtjeva ističe, da prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, riječ „imovina“ uključuje

širok opseg imovinskih interesa koji predstavljaju ekonomsku vrijednost i pojam „imovine“ ne bi se trebao tumačiti na restriktivan način. Naime član 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda obuhvata tri različita pravila. Prvo i opšte pravilo izražava princip mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo odnosi se na lišavanje imovine i podvrgavanje izvjesnim uslovima, a treće da države potpisnice imaju pravo, između ostalog, da kontrolišu imovinu u skladu sa opštim interesom.

Iz svih navedenih razloga podnosilac zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom će:

1. Utvrditi da odredba člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu nije u saglasnosti sa članom II. A 2. (1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, članom 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

2. Donijeti prijelazno rješenje da se do izvršenja presude, član 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu briše i zamjenjuje ranijim članom 114. stav 3. Zakona o radu, kojim je određeno da: „Zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stava 1. ovog člana, osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“.

3. Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i svih kantona.

#### 4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je dana 14.01.2020. godine, u skladu sa članom 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, pozvao Parlament Federacije Bosne i Hercegovine (Predstavnički dom i Dom naroda) kao stranku u postupku, radi dostave odgovora na navode podnosioca zahtjeva. Traženi odgovori od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nisu dostavljeni.

Međutim, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je podneskom broj: 03-01-79/2020, dana 31.01.2020. godine, Ustavnom sudu Federacije dostavila Mišljenje V. broj: 128/2020, od 30.01.2020. godine, koje je u vezi sa članom 247. Poslovnika o radu Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 27/03 i 21/09), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine utvrdila na 208. sjednici, održanoj dana 30.01.2020. godine, a u odnosu na zahtjev za odgovor pred Ustavnim sudom Federacije u predmetu broj: U-48/19 od 28.11.2019. godine (istim članom je propisano, da prijedlog ovlaštenog predlagaoa za ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom Federacije, koje je Dom naroda uputio Ustavnom sudu Federacije, Predsjedavajući Doma naroda upućuje Predsjedavajućem Predstavničkog doma i Premijeru Vlade Federacije Bosne i Hercegovine).

U mišljenju se navodi da Vlada Federacije Bosne i Hercegovine smatra, da osporenim članom Zakona nije uskraćeno pravo radnika na pristup sudu i pravično suđenje, kao ni pravo na imovinu utvrđeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, te ista nije u

suprotnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, odredbom člana 114. Zakona o radu, prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, pitanje zaštite prava iz radnog odnosa je bilo uređeno na način da je bilo predviđeno da zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev za zaštitu prava, osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa. Iz navedene zakonske odredbe proizilazi da je radnik kojem je otkazan ugovor o radu bio u obavezi da se prije traženja zaštite povrijeđenog prava pred nadležnim sudom, prethodno obrati poslodavcu. Imajući u vidu da otkazom ugovora o radu od strane poslodavca, radniku prestaje radni odnos, te da poslodavci nakon otkazivanja ugovora o radu nemaju obavezu udovoljavati zahtjevu za zaštitu prava kojeg podnosi radnik, to je predloženo da se prilikom ostvarivanja zaštite u slučaju nezakonitog otkaza ugovora o radu, radnik može obratiti nadležnom sudu, a bez da se prethodno obraća poslodavcu. Dakle, namjera predlagaoa navedenog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu bila je da se radnicima u slučaju otkaza ugovora o radu iz navedenih razloga omogućiti zaštita povrijeđenih prava bez obaveze prethodnog obraćanja poslodavcu, a nikako da se ograničava pravo radnika na pristup sudu i pravično suđenje, kao i pravo na imovinu, kako se navodi u predmetnom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

Nadalje se navodi, da se prilikom utvrđivanja teksta predloženog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, u konsultacijama sa socijalnim partnerima, cijenio opravdanim i zahtjev Udruženja poslodavaca Federacije Bosne i Hercegovine, kao reprezentativnog predstavnika poslodavaca na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, kojim je iskazana potreba da poslodavac bude prethodno obaviješten o zahtjevu za ostvarivanje novčanih potraživanja iz radnog odnosa, s obzirom da se u praksi nerijetko događa da poslodavac o potraživanjima radnika bude upoznat tek nakon što mu putem suda bude dostavljena tužba na odgovor. Odredbom člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu se ni na koji način nije uskratilo, niti ograničilo pravo radnika na pristup sudu, a obzirom da je u odredbi člana 114. stav 3. i dalje predviđena mogućnost ostvarivanja zaštite prava iz radnog odnosa pred nadležnim sudom. Također kako se navodi, pomenutom odredbom se nije utjecalo na primjenu odredbe člana 115. Zakona o radu koja se odnosi na zastaru novčanih potraživanja, iz razloga što je istom utvrđen opšti zastarni rok za potraživanja iz radnog odnosa u roku od tri godine od dana nastanka obaveze. Kada je u pitanju primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu na novčana potraživanja nastala prije stupanja na snagu istog, ističu kako ni u kojem slučaju nije moguća retroaktivna primjena pomenutog zakona, već da se isti primjenjuje isključivo od dana njegovog stupanja na snagu.

Isto tako je navedeno, da je tekst Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu usaglašen sa socijalnim partnerima i upućen Ekonomsko – socijalnom vijeću za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, radi razmatranja. Ekonomsko – socijalno vijeće je na sjednici održanoj 19.12.2016. godine, podržalo spomenuti zakon u predloženom obliku.

## 5. Relevantno pravo

### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

#### Član IV.C.3.10. (4)

Ustavni sud također odlučuje o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili pak neki kantonalni sud a koja se javе tokom postupka pred dotičnim sudom.

#### Član IV.C.3.12.

Odluke Ustavnog suda konačne su i obavezujuće, posebno ako:

a) Sud odlučuje o nekom sporu iz člana IV. C. 10 (1). Sve stranke u sporu pokoravaju se toj odluci i pridržavaju se svih naloga koje Sud izda tokom postupka ili po njegovu dovršetku.

b) Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog od kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

c) Sud odlučuje u nekom ustavnom pitanju predočenom po članu IV. C. 10 (3), njegova odluka obavezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u vezi sa postupkom tokom kojega se ono javilo, te ima isti učinak kao u (b).

### B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

#### Član 5.

Ustavni sud provodi postupak na osnovu odredaba ovog zakona, a u pitanjima koja nisu uređena ovim zakonom može shodno primijeniti odgovarajuća pravila procesnih zakona.

Pravila postupka koja nisu utvrđena ovim zakonom propisat će se poslovníkom Ustavnog suda.

#### Član 40. stav 1.

Usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili opštinske vlasti za koji Ustavni sud utvrdi da nije u skladu sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu.

### C. Poslovník Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br. 40/10 i 18/16)

#### Član 42. stav 1. tačka 4.

Rješenje o obustavi postupka

Sud će donijeti rješenje kojim obustavlja postupak kada je u toku postupka:

(...),

4. i u drugim slučajevima kada prestaje potreba za daljim vođenjem postupka.

#### Član 60.

##### Djelovanje odluka Suda

Svako kome je povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim pojedinačnim aktom donosenim na osnovu odredbi koje su prestale da važe na osnovu odluke Suda, ima pravo tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog pojedinačnog akta, a nadležno tijelo je dužno da ponovi postupak i uskladi akt sa odlukom Suda u roku od 90 dana od dana prijema zahtjeva.

Ukoliko nadležni organ ne ponovi postupak i ne usaglasi akt sa odlukom Suda u roku iz stava 1. ovog člana, akt kojim je povrijeđeno pravo nekom licu prestaje da važi.

Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta iz stava 1. ovog člana, može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke u "Službenim novinama Federacije BiH", službenom glasilu kantona odnosno opštine.

#### D. Zakon o radu

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16)

##### Zaštita prava iz radnog odnosa

#### Član 114.

(1) Radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio neko pravo iz radnog odnosa može u roku 30 dana od dana dostave odluke kojom je povrijeđeno njegovo pravo, odnosno od dana saznanja za povredu prava, zahtijevati od poslodavca ostvarivanje toga prava.

(2) Ako poslodavac u roku 30 dana od dana podnošenja zahtjeva za zaštitu prava ili postizanja dogovora o mirnom rješavanju spora iz člana 116. stav 1. ovoga zakona ne udovolji tom zahtjevu, radnik može u daljem roku od 90 dana podnijeti tužbu pred mjerodavnim sudom.

(3) Zaštitu povrijeđenog prava pred mjerodavnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stava 1. ovoga člana, osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa.

#### XXIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

#### Član 173.

Postupci ostvarivanja i zaštite prava radnika, započeti prije stupanja na snagu ovoga zakona, završit će se prema odredbama Zakona o radu ("Službene novine Federacije BiH", br.: 43/99, 32/00 i 29/03).

#### E. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18)

#### Član 9.

U članu 114. stav (1), riječ "može", zamjenjuje se riječima: "dužan je".

U stavu (3) riječi: "osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa", zamjenjuju se riječima: "osim u slučaju otkaza ugovora o radu u skladu sa ovim zakonom".

#### F. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 98/15)

#### Član 14.

Iza člana 61. dodaje se novo poglavlje IIIa. i čl. od 61a. do 61f. koji glase:

#### “IIIa. – POSTUPAK ZA RJEŠAVANJE SPORNOG PRAVNOG PITANJA

#### Član 61a.

(1) 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 će sud po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke zahtjevom pokrenuti postupak pred Vrhovnim sudom Federacije radi rješavanja spornog pravnog pitanja.

(2) Sud koji je pokrenuo postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja dužan je zastati sa postupkom dok se ne okonča postupak pred Vrhovnim sudom Federacije.

#### Član 61b.

(1) Zahtjev iz člana 61a. stav 1. ovoga 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. Zahtjev se ne dostavlja strankama na očitovanje.

(2) Ako stranka predloži pokretanje postupka za rješavanje spornog pravnog pitanja, a protivna stranka nije bila u mogućnosti očitovati se o prijedlogu, sud će dostaviti prijedlog drugoj stranci na očitovanje u roku osam dana od dana dostave prijedloga.

(3) Prvostepeni sud dužan je uz zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja dostaviti i predmet Vrhovnom sudu Federacije.

#### Član 61c.

(1) Vrhovni sud Federacije odbacit će nepotpun ili nedopušten zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja.

(2) Zahtjev iz stava 1. ovoga člana nedopušten je ako je o takvom zahtjevu Vrhovni sud Federacije već donio odluku.

#### Član 61d.



(1) Vrhovni sud Federacije rješava sporno pravno pitanje po pravilima postupka za usvajanje pravnih stavova.

(2) Vrhovni sud Federacije odbit će riješiti sporno pravno pitanje ako ono nije od značaja za odlučivanje u većem broju predmeta u postupku pred prvostepenim sudom.

(3) Vrhovni sud Federacije dužan je riješiti sporno pravno pitanje u roku 60 dana od dana prijema zahtjeva.

#### Član 61e.

(1) U odluci povodom zahtjeva za rješavanje spornog pravnog pitanja Vrhovni sud Federacije iznosi razloge kojima obrazlaže zauzeto pravno shvaćanje.

(2) Odluka iz stava 1. ovoga člana dostavlja se sudu koji je pokrenuo postupak i objavljuje na internet stranici Vrhovnog suda Federacije ili na drugi pogodan način.

#### Član 61f.

Ako je Vrhovni sud Federacije riješio sporno pravno pitanje, stranke u postupku u kojem se postavlja isto sporno pravno pitanje nemaju pravo tražiti njegovo rješavanje u parnici koja je u toku.”

### 6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda Ustavnog suda Federacije, broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine, objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 23/20.

### 7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine je podneskom broj: 070-0-Su-19-000980, od 29.10.2019. godine, koji je zaprimljen dana 28.11.2019. godine, a dopunjen i preciziran dana 16.12.2019. godine, Ustavnom sudu Federacije predočio ustavno pitanje – ocjena ustavnosti člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu.

Ustavno pitanje se pojavilo u toku postupka pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, a po zahtjevu Opštinskog suda u Tuzli za rješavanje spornog pravnog pitanja uz koji je i dostavljen spis tog suda broj 32 0 Rs 369527 19 Rs, navodeći da se kod Opštinskog suda u Tuzli nalazi veliki broj predmeta sa istim i sličnim zahtjevima i dilemama u postupanju. Kako navodi podnosilac zahtjeva, sporno pravno pitanje koje je postavljeno od strane Opštinskog suda u Tuzli definisano je na sljedeći način: „Kako postupati po tužbama i tužbenim zahtjevima koji su kod suda zaprimljeni nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu od 09.11.2018. godine, kojim se traži isplata novčanog potraživanja ili naknada štete iz radnog odnosa za period koji obuhvata i period potraživanja radnika dospelih na naplatu prije stupanja na snagu ovog zakona, ukoliko radnici kao tužiocima nemaju dokaz da su se obraćali poslodavcu za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u članu 114. Zakona o radu“.

Kada je u pitanju osporeni član Zakona, Ustavni sud Federacije je, odlučujući o zahtjevu za utvrđivanje ustavnosti Potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj dana 26.02.2020. godine, donio Presudu broj: U-16/18, kojom je utvrdio da član 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu naprijed navedeno, kada je u pitanju ocjena ustavnosti člana 9. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, donošenjem spomenute Presude Ustavnog suda Federacije broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine, koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 23/20 od 03.04.2020. godine, prestala je dalja potreba za vođenjem postupka, te se u skladu sa odredbom člana 42. stav 1. tačka 4. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, isti obustavlja.

Međutim, članom IV.C.3.12. b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, propisano je, da su Odluke Ustavnog suda konačne i obavezujuće, posebno ako: sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. Istim članom pod tačkom c) utvrđeno je da, ako Sud odlučuje o nekom ustavnom pitanju predočenom po članu IV.C.10 (3), njegova odluka je obavezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u vezi sa postupkom tokom kojeg se pitanje pojavilo, te ima isti učinak kao pod tačkom (b). Također, u skladu sa članom 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili opštinske vlasti za koji Ustavni sud Federacije utvrdi da nije u skladu sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda Federacije u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na pravnu snagu.

Donesenim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2018. godine u Prijelaznim i završnim odredbama, nisu propisana prijelazna rješenja načina rješavanja započelih, a nezavršenih predmeta iz oblasti radnih odnosa. Kako se prema odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ne primjenjuje osporena odredba Zakona, od dana objave Presude broj: U-16/18 od 26.02.2020. godine, potrebno je utvrditi njeno pravno djelovanje vezano za konkretno ustavno pitanje koje se odnosi na započete, a nezavršene postupke pred sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine. Vrhovni sud Federacije radi rješavanja spornog pravnog pitanje postavljenog od strane Opštinskog suda u Tuzli, u skladu sa članom 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 98/15 ), treba da zauzme stav o spornom pravnom pitanju koje je od značaja za odlučivanje o predmetima koji su u postupku pred sudovima iz kojeg razloga je i postavio ustavno pitanje.

Stav Ustavnog suda Federacije u konkretnom slučaju je, da se u odnosu na započete, a nezavršene predmete pred redovnim sudom ima primijeniti relevantna odredba člana 114. Zakona o radu koji je objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 26/16. To se odnosi na predmete koji

su započeti, a nedovršeni zaključno sa danom objave presude broj U- 16/18 od 26.02.2020. godine, a kojom je utvrđeno da član 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Kako se osporena odredba člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu po opštim pravilima ne primjenjuje od dana objave presude, to se do dana izvršenja presude odnosno usaglašavanja iste sa stavovima Ustavnog suda Federacije iskazanim u obrazloženju spomenute presude, pred redovnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, postupci iz radnih odnosa trebaju provoditi i okončati po odredbama člana 114. Zakona o radu koji je donesen 2016. godine, sve do usaglašavanja spomenute odredbe od strane Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine sa stavom koji je iskazan u Presudi broj: U-16/18 od 26.02.2020. godine. Ovo zbog toga što Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i dopunski protokoli prema Aneksu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine imaju pravnu snagu ustavnih odredbi, što znači, da se direktno primjenjuju u pravnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine.

Kako je citiranom presudom utvrđena povreda iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (pravo na pristup sudu), to rješavajući konkretne predmete, redovni sudovi imaju direktno primijeniti principe iz Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i riješiti započete, a nedovršene predmete iz oblasti radnih odnosa na način, da se tužiocima u tim postupcima omoguću pravično suđenje i pristup sudu uz jedino ograničenje vezano za rokove zastare.

S obzirom na navedeno donesena je odluka kao u izreci presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof.dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-48/19

PREDSJEDNICA

21. aprila 2020.

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, s. r.

618

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine i jedne trećine poslanika u Skupštini Posavskog kantona za utvrđivanje ustavnosti člana 6. st. (4), (5) i (6) Zakona o koncesijama, na osnovu člana IV.C.3.10.(2) b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave, održanoj dana 05.05.2020. godine, donio je

**P R E S U D U**

Utvrđuje se da član 6. stav (5) Zakona o koncesijama (“Narodne novine Posavskog kantona”, br.: 6/14 i 12/17) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Obustavlja se postupak za ocjenu ustavnosti člana 6. st. (4) i (6) Zakona o koncesijama (“Narodne novine Posavskog kantona”, br.: 6/14 i 12/17), jer je prestala potreba za daljim vođenjem postupka.

Presudu objaviti u “Službenim novinama Federacije BiH” i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

**O b r a z l o ž e n j e****1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva**

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) dana 16.11.2018. godine zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 1. Zakona o dopunama Zakona o koncesijama (u daljem tekstu: osporene odredbe Zakona). U zahtjevu istovremeno je predložio i donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja presuda Ustavnog suda Federacije.

Takođe, zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 6. st. (4), (5) i (6) Zakona o koncesijama (u daljem tekstu: osporene odredbe Zakona) podnijela je Ustavnom sudu Federacije dana 29.11.2018. godine jedna trećina poslanika u Skupštini Posavskog kantona. Istog dana Ustavnom sudu Federacije su dostavili i zahtjev za izdavanje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Federacije.

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti proističe iz odredbi člana IV.C.3.10.2. b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

**2. Rješenje o spajanju postupaka**

Kako se u oba navedena predmeta radi o zahtjevima kojima se traži ocjena ustavnosti iste osporene odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj dana 22.01.2019. godine, primjenom člana 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije BiH”, br.: 6/95 i 37/03) odlučio da u oba zahtjeva odlučuje u jednom ustavnosudskom postupku, te je donio Rješenje o spajanju postupaka, broj: U-29/18 od 22.01.2019. godine, te će se u ovom ustavnosudskom predmetu voditi jedinstven postupak i donijeti jedna odluka pod brojem: U-29/18.

**3. Stranke u postupku**

Na osnovu Amandmana XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, stranke u postupku u ovom predmetu

su: Premijer Federacije Bosne i Hercegovine i jedna trećina poslanika u Skupštini Posavskog kantona, kao podnosioci zahtjeva i Skupština Posavskog kantona, kao donosilac osporenih odredbi Zakona.

#### 4. Bitni navodi zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine smatra da su donošenjem člana 1. Zakona o dopunama Zakona o koncesijama i dodavanjem st. (4), (5) i (6) u članu 6. Zakona o koncesijama (u daljem tekstu: kantonalni Zakon o koncesijama) povrijeđeni član 17. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, član 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, član II (3) k) Ustava Bosne i Hercegovine i član II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, a u vezi sa Amandmanom V na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, te Zakon o stvarnim pravima ("Službene novine Federacije BiH", br.: 66/13 i 100/13), Zakon o koncesijama ("Službene novine Federacije BiH", br.: 40/02 i 61/06 - u daljem tekstu: federalni Zakon o koncesijama) i Zakon o pravobranilaštvu ("Narodne novine Posavskog kantona", br.: 9/08 i 8/13) jer prije donošenja osporenih odredbi Zakona nije pribavljeno prethodno mišljenje pravobranioca. U članu 5. stav (1) tačka e) kantonalnog Zakona o koncesijama propisano je da predmet koncesije može biti samo poljoprivredno zemljište "koje ne podliježe restituciji". Donošenjem osporenih odredbi Zakona omogućena je dodjela koncesija u dugom vremenskom periodu od 40 godina na zemljištima koja su od 1946. godine do 1965. godine na nepravedan način oduzeta od ranijih vlasnika i tako im se po drugi put čini nepravda. Osporene odredbe Zakona samo doprinose pravnoj nesigurnosti i povredi ustavnog prava na imovinu, iako je obaveza organa vlasti bila da reguliše ovu oblast u skladu sa opštim interesima na ustavan i zakonit način. Citira dio presude Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U-1/11 od 13.07.2012. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 81/12) sa stavom Venecijanske komisije da "javna vlast, za razliku od privatnih osoba u načelu ima vlasništvo samo nad onom imovinom koja je potrebna za pružanje javnih usluga ili za ostvarenje prihoda". Postavlja pitanje kako neko ko nije vlasnik zemljišta može drugome ustupiti pravo na to zemljište. Ukazuje da odredba člana 5. stav 1. kantonalnog Zakona o koncesijama "proširuje" predmet koncesije u odnosu na federalni Zakon o koncesijama propisujući da "predmet koncesije može biti iz različitih oblasti i za različite djelatnosti", a u članu 5. stav 1. tačka e) tog kantonalnog zakona po drugi put "proširuje" predmet koncesije u odnosu na federalni Zakon o koncesijama propisujući da predmet koncesije može biti "korištenje poljoprivrednog zemljišta, koje ne podliježe restituciji", što je u suprotnosti sa članom 3. stav 1. tačka 17. federalnog Zakona o koncesijama koji propisuje da predmetom koncesije može biti samo "korištenje poljoprivrednog zemljišta". Premijer Federacije Bosne i Hercegovine predlaže Ustavnom sudu Federacije da donese privremenu mjeru kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja presude, a kako bi se, po njegovom mišljenju, spriječila velika i neotklo-njiva materijalna šteta.

Jedna trećina poslanika u Skupštini Posavskog kantona smatra da je osporenim odredbama Zakona došlo do povreda prve alineje Preambule, člana II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i člana tačke 4. Aneksa Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koji se odnosi na Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine i dopunske protokole. Ukazuju da je osporenim odredbama Zakona došlo i do kršenja odredbi iz čl. 365., 366. i 367. Zakona o stvarnim pravima. Navode da član 365. ovoga Zakona propisuje ograničeno pravo raspolaganja poljoprivrednim zemljištem ako je stečeno na način da nije isplaćena pravična naknada vlasnicima, član 366. istoga Zakona propisuje zabranu ustanovljavanje tereta davanja u dugoročni zakup nekretnina na koje se odnose zakoni navedeni u članu 365. ovog zakona, a član 367. propisuje dalju zabranu raspolaganja nekretninama koje su državno vlasništvo stečeno bez pravnog osnova i naknade i uz ugovore zaključene pod prinudom. Navode da su osporenim odredbama Zakona povrijeđeni i čl. 98. i 117. Zakona o poljoprivrednom zemljištu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 52/09) jer se tu nije radilo o zemljištu u državnom vlasništvu, već samo o zemljištu trećih lica koja mogu, eventualno, u budućnosti postati državno zemljište. Pomenuti Zakon o stvarnim pravima i Zakon o poljoprivrednom zemljištu su federalni propisi i predstavljaju hijerarhijske propise višeg reda u odnosu na kantonalni propis, a činjenica da kantonalni propis nije usklađen sa tim federalnim zakonima sama po sebi ukazuje na neustavnost tog kantonalnog propisa. Smatraju da se "neustavnim" osporenim odredbama Zakona omogućava institucijama vlasti u Posavskom kantonu da i zemljišta koja nemaju zakonit osnov "pretvore" u državnu svojinu čime se krše osnovni principi zakonitosti, vladavine prava i pravne sigurnosti u demokratskom društvu, a time i prvi stav Preambule Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Pravo vlasništva je toliko bitno da ono nije samo subjektivno pravo svakog građanina, već i ustavnopravni princip na kojem je zasnovan ustavni sistem naše države. Osporenim odredbama Zakona Skupština Posavskog kantona se miješa u pravo vlasništva koje neko treće lice ima upisano u zemljišnim knjigama i time zanemaruje načela povjerenja u zemljišne knjige i pod koncesiju daje zemljište koje "nije usaglašeno u zemljišnim knjigama". Ovo je potpuno suprotno konceptu prava vlasništva koje propisuje Zakon o stvarnim pravima da je vlasnik onaj ko je upisan u zemljišnim knjigama, a tako se ugrožava i ustavno pravo na svojinu. Naime, presumpcija ospornih odredbi Zakona je da se pod koncesiju daju zemljišta svih onih lica za koje država, u konkretnom slučaju Posavski kanton, "smatra" da je njeno, i tako pokazuje monopol da pod koncesiju daje bilo koje zemljište za koje nije usklađeno zemljišno-knjižno stanje, a to može biti bilo čije privatno zemljište na području toga kantona. Time se narušava koncept povjerenja u zemljišne knjige, svi vlasnici zemljišta u tom kantonu stavljaju se u položaj apsolutne pravne nesigurnosti i kantonalne vlasti se tako miješaju u pravo vlasništva svakog zemljišno-knjižnog vlasnika. Ističu da je miješanje u pravo na imovinu zemljišno-knjižnih vlasnika nezakonito, jer je suprotno Zakonu o stvarnim pravima i Zakonu o poljoprivrednom zemljištu, a ne postoji ni javni interes koji bi mogao opravdati miješanje u pravo na imovinu. U zahtjevu za donošenje privremene mjere navodi se da bi nakon isteka roka za javni poziv od kraja 2018.

godine preko 600 hektara zemlje u vlasništvu trećih lica, a ne države, moglo biti dodijeljeno na koncesiju, a obzirom da u ovom kantonu stanovnici uglavnom žive od poljoprivrede, to bi posljedice provođenja ovog javnog poziva mogle imati nesagledive posljedice po njih.

## 5. Bitni navodi odgovora na zahtjeve

Ustavni sud Federacije je na osnovu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-29/18 od 30.11.2018. godine i aktom broj: U-30/18 od 06.12.2018. godine zatražio od Skupštine Posavskog kantona odgovor u roku od 30 dana na zahtjeve za ocjenu ustavnosti i odgovor na zahtjeve za donošenje privremene mjere.

Skupština Posavskog kantona je na oba pomenuta sudska akta dala odgovore dana 31.12.2018. godine pod brojevima: 01-01-91/18-3 i 01-01-92/18-3 koje je Ustavni sud Federacije zaprimio dana 07.01.2019. godine. Iako su traženi odgovori dostavljeni Sudu pod različitim brojevima, sadržaj istih je identičan. Ova Skupština smatra da su podnosioci zahtjeva pogrešno protumačili osporene odredbe Zakona tvrdeći da se koncesijom ne daje zemljište koje nije u vlasništvu države, da se ne ograničava bilo koje pravo licima koja ostvaruju pravo na restituciju, niti se zemljišta koja podliježu restituciji daju u koncesiju. Osporena odredba Zakona iz člana 6. stav (4) jasno propisuje da se kao koncesija može dati poljoprivredno zemljište u vlasništvu države na kojemu zemljišno-knjižno stanje nije uređeno, a podnosioci zahtjeva su dio "nije uređeno" pogrešno protumačili kao da to zemljište nije u vlasništvu države. Skupština Posavskog kantona smatra da su podnosioci zahtjeva pošli od pogrešne pretpostavke da će predmet koncesije biti zemljište koje nije u vlasništvu države, a to nigdje nije navedeno. Smatra da prava ranijih vlasnika poljoprivrednog zemljišta ničim nisu ugrožena i pri tom se poziva na stav (5) osporene odredbe Zakona kojim se predviđa mogućnost zaštite njihovih eventualnih prava koja bi se ostvarila u bilo kojem postupku, pa i u postupku restitucije, te im se daje direktna prednost u odnosu na koncesionara i pred sklopljenim ugovorom o koncesiji. Podsjeća na odredbe iz čl. 341. i 361. Zakona o stvarnim pravima: član 341. stav 1. ovoga Zakona propisuje da se lice, koje je u zemljišnim knjigama upisano kao nosilac prava upravljanja ili korištenja ili raspolaganja nekretninom, odnosno prava korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu smatra vlasnikom nekretnine, ukoliko se ne dokaže suprotno a društveno vlasništvo nije pretvoreno u vlasništvo drugog lica. U članu 341. stav 3. ovoga Zakona, propisano je da su državno vlasništvo sve stvari iz društvenoga vlasništva u pogledu kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje presumpcija vlasništva iz stava 1. istog člana, a nosilac prava vlasništva odrediće se posebnim zakonom. U članu 361. stav 1. ovoga Zakona propisano je da su izvanknjižni nosioci stvarnih prava dužni u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti postupak za upis stvarnih prava u pogledu nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu. Postavlja pitanje zbog čega bi država trebala čekati unedogled i blokirati bilo kakav svoj dalji razvoj i napredak

ako neko lice godinama nije pokrenulo postupak za upis svojega prava u zemljišne knjige, i to samo zato što bi to lice možda moglo u budućnosti svoje navodno pravo pokušati upisati u zemljišne knjige. Navodi i citira čl. 2., 3., 9. i 10. Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Potcrtava odredbe iz navedenih članova koje propisuju da poljoprivredno zemljište, bez obzira na to u čijem je vlasništvu, uživa posebnu zaštitu i da se poljoprivredno zemljište ne može koristiti u druge svrhe, te da su poslovi upravljanja, zaštite, uređenja i racionalnog korištenja poljoprivrednog zemljišta poslovi od opšteg interesa za Bosnu i Hercegovinu, Federaciju, kantone i gradske-opštinske organe uprave nadležne za poslove poljoprivrede. Smatra da je pomenuta presuda Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, neprimjenljiva na ovaj konkretan slučaj i da osporeni članovi Zakona ni u čemu nisu suprotni stavovima iz te presude. Citira sadržaj stava (4), kao dijela osporenih odredbi Zakona, smatrajući da isti ničim nije povrijeđen jer propisuje da se u koncesiju daje zemljište u vlasništvu države zbog čega smatra da je neosnovano pitanje podnosioca zahtjeva "kako neko ko nije titular vlasničkih prava nad imovinom može ustupati prava koja uopšte nema". Smatra da zbog toga neće doći do situacije da bilo koje pravno ili fizičko lice, koje bi naknadno dokazalo da je vlasnik zemljišta koje je dato u koncesiju, bude na bilo koji način oštećeno jer stav (5) iz osporenih odredbi Zakona propisuje raskidanje ugovora o koncesiji. U zahtjevu se, po mišljenju Skupštine, polazi od pogrešne pretpostavke da se kantonalnim Zakonom o koncesiji regulišu/mijenjaju vlasničkopravni odnosi na zemljištu, što nije tačno jer koncesija nije stvarno pravo niti može na bilo koji način uticati na pravo vlasništva na zemljištu. Ističe da osporene odredbe Zakona nisu pravilo nego iznimka, da se primjenjuju "iznimno" i to "nakon utvrđenog javnog interesa". Skreće pažnju da podnosilac zahtjeva ističe neusklađenost člana 5. kantonalnog Zakona o koncesijama sa federalnim Zakonom o koncesijama, ali kako citirani član nije u zahtjevu naveden kao predmet ocjene ustavnosti, predlaže da zbog toga Ustavni sud Federacije zanemari ovaj navod. Smatra neosnovanim navod iz zahtjeva da je povrijeđen i Zakon o prvobranilaštvu samo zbog činjenice da prije donošenja Zakona o dopunama Zakona o koncesijama nije pribavljeno mišljenje pravobranioca jer ovaj zakon nije predstavljao "opšti akt kojim se uređuju imovinsko-pravni odnosi, prava i obaveze prema stvarima u vlasništvu Kantona, odnosno opštine" obzirom da se istim i nisu uređivali ni pomenuti odnosi, a pogotovo ne prava i obaveze, tim prije što se prethodno mišljenje pravobranioca nije tražilo ni prilikom donošenja kantonalnog Zakona o koncesijama. Predlaže da se zahtjevi za ocjenu ustavnosti i donošenje privremene mjere odbiju kao neosnovani jer su, između ostalog, i kontradiktorni sami sebi. Posebno ukazuje da bi usvajanje privremene mjere prouzrokovalo štetne posljedice za prava trećih lica, a posebno za poljoprivrednu proizvodnju na području ovoga kantona, i to na očuvanje, namjensko korištenje, povećanje proizvodne sposobnosti i unapređenje upravljanja poljoprivrednim zemljištem kao dobrom od opšteg interesa, a sve to bi bilo suprotno i osnovnim ciljevima Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

## 6. Relevantno pravo

**A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

## Član III.2. h)

Federalna vlast i kantoni nadležni su za:  
h) korištenje prirodnih bogatstava.

## Član IV.C.3.10. (2)

(1) Ustavni sud:

a) na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, u skladu sa ovim ustavom;

b) na zahtjev premijera, kantona ili jedne trećine poslanika u zakonodavnom tijelu kantona, utvrdit će da li su ustav kantona i amandman na ustav, predloženi zakon ili zakon koga je usvojilo to zakonodavno tijelo, u skladu sa ovim ustavom;

c) na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera ili zamjenika Premijera, utvrdit će da li je predloženi ili usvojeni propis koji donosi organ federalne vlasti u skladu sa ovim ustavom.

d) na zahtjev premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koje je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili opštinske vlasti u skladu sa ovim ustavom.

## Član IV.C.3.12. b)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obavezujuće, posebno kada:

b) Sud utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis Federacije ili bilo kojeg kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom. Taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji propiše Sud ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja, koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

## Amandman XVIII

Član VII.3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

“Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opšta pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesaglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum”.

## Amandman XCVI

U članu IV.C.10. iza stava (2) dodaje se novi stav (3) koji glasi:

“(3) Zaštitu prava na lokalnu samoupravu osigurava Ustavni sud. Takav postupak pred Ustavnim sudom mogu pokrenuti opštine i gradovi, kao i udruženja opština i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. Ustavni sud odlučuje o sporovima između jedinica lokalne samouprave i kantona ili Federacije na zahtjev opštinskog ili gradskog vijeća, načelnika opštine ili gradonačelnika grada, ili udruženja opština i gradova Federacije Bosne i Hercegovine”.

Dosadašnji st. (3) i (4) postaju st. (4) i (5).

**B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 6/95 i 37/03)

## Član 38.

Kadase Ustavnom sudu dostavi više zahtjeva za ocjenjivanje ustavnosti istog propisa, Ustavni sud će o svim tim zahtjevima voditi, po pravilu, jedan postupak i donijeti jednu odluku. Spajanje predmeta u smislu stava 1. ovog člana neće se vršiti ako bi to uticalo na znatnije odugovlačenje postupka.

**C. Zakon o stvarnim pravima**

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 66/13 i 100/13)

## Član 1.

(1) Ovim zakonom uređuje se sticanje, korištenje, raspolaganje, zaštita i prestanak prava vlasništva i drugih stvarnih prava i posjeda.

(2) Stvarna prava su: pravo vlasništva, pravo građenja, založno pravo, zemljišni dug, pravo stvarne i lične služnosti i pravo stvarnog tereta.

(3) Odredbe ovog zakona koje se odnose na pravo vlasništva, shodno se primjenjuju na sva druga stvarna prava, osim ako za njih nije zakonom drugačije propisano niti šta drugo proizilazi iz njihove pravne prirode.

## Član 2.

## Ograničenja stvarnih prava

(1) pravo vlasništva i druga stvarna prava mogu se protiv vlasnikove volje oduzeti ili ograničiti samo u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom u skladu sa principima međunarodnog prava.

(2) Zakonom se, u javnom interesu, a naročito radi zaštite prirodnih bogastava, okoline, zdravlja ljudi, kulturnoistorijske baštine i sl., može ograničiti ili posebno urediti način korištenja i raspolaganja određenim stvarima.

## Član 8.

## Dobra od opšteg interesa

(1) Stvari za koje je posebnim zakonom određeno da su dobra od opšteg interesa uživaju posebnu zaštitu.

(2) Stvari od opšteg interesa, a koje nisu istovremeno opšta dobra, ako što su npr. građevinska zemljišta, poljoprivredna zemljišta, šume i šumska zemljišta, zaštićeni dijelovi prirode, biljni i životinjski svijet, stvari od kulturnog, historijskog i ekološkog značaja, mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava.

(3) Vlasnici i nosioci drugih stvarnih prava na dobrima od opšteg interesa dužni su vršiti svoja prava u skladu sa načinom upotrebe i korištenja, propisanim posebnim zakonima.

(4) Posebnim zakonom se propisuje da li vlasnici dobra od opšteg interesa imaju pravo na naknadu za ograničenja koja trpe i pod kojim uslovima.

(5) Ako je vlasnik u pogledu neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija), kantona ili jedinice lokalne samouprave, prirode, ljudskog okoliša ili zdravlja ljudi, koja od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtjeva težu žrtvu, ili ga inače dovede u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je izvršena eksproprijacija onda on ima pravo na naknadu kao za oduzimanje vlasništva, a što će se urediti posebnim zakonom.

#### Član 341.

##### Presumpcije

(1) Lice, koje je u zemljišnim knjigama upisano kao nosilac prava upravljanja ili korištenja ili raspolaganja nekretninom, odnosno prava korištenja na ne izgrađenom građevinskom zemljištu smatra se vlasnikom nekretnine, ukoliko se ne dokaže suprotno a društveno vlasništvo nije pretvoreno u vlasništvo drugog lica.

(2) Lice koje se ne može osloniti na presumpciju iz stava 1. ovoga člana, ili koja dokazuje suprotno od njega, dokazaće svoje pravo vlasništva ako dokaže da je ono odnosno njen pravni predhodnik bio stekao pravo upravljanja, ili korištenja ili raspolaganja, odnosno pravo korištenja prava korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, na valjanom pravnom osnovu i uz ispunjenje svih ostalih pretpostavka koje su se za sticanje toga prava zahtijevale u trenutku sticanja.

(3) Smatra se da su državno vlasništvo sve stvari iz društvenoga vlasništva u pogledu kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje presumpcija vlasništva iz stava 1. ovoga člana, a nosilac prava vlasništva odrediće se posebnim zakonom.

#### Član 361.

##### Obaveza uknjižbe stvarnih prava

(1) Izvanknjižni nosioci stvarnih prava dužni su u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti postupak za upis stvarnih prava u pogledu nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu.

(2) Nadležno pravobranilaštvo dužno je u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovoga zakona pokrenuti postupke za upis stvarnih prava na nekretninama čiji je nosilac Federacija, kantoni odnosno jedinice lokalne samouprave, kao i upis javnih i opštih dobara.

#### Član 365.

##### Poljoprivredno i drugo zemljište, zgrade, stanovi i poslovni prostori

(1) Poljoprivredna i druga zemljišta, zgrade, stanovi i poslovne prostorije kao posebni dijelovi zgrada u društvenoj/državnoj svojini ne mogu biti predmet prijenosa, otuđivanja, zamjenjivanja kao i drugog oblika raspolaganja ako su pribavljena u društveno/državno vlasništvo na osnovu:

1) Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji ("Službeni list FNRJ", broj: 64/45, "Službeni list FNRJ", br.: 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51 i ("Službeni list SRBiH", broj: 41/67);

2) Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji u NR BiH ("Službeni list NR BiH", br.: 2/46, 18/46, 20/47, 29/47, 14/51 i

("Službeni list SRBiH", broj: 41/67);

3) Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama ("Službeni list FNRJ", broj: 23/53 i "Službeni list SFRJ", broj: 10/65);

4) Zakona o postupanju sa imovinom koju su sopstvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača ("Službeni list DFJ", broj: 36/45 i 52/45 i "Službeni list FNRJ", br.: 64/46, 104/46, 88/47, 99/48 i 77/49);

5) Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća ("Službeni list FNRJ", br.: 98/46, 99/46, 35/48, 68/48 i 27/53);

6) Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ("Službeni list FNRJ", br.: 52/58, 3/59, 24/61 i 1/63);

7) Osnovnog zakona o eksproprijaciji ("Službeni list FNRJ", broj: 28/47), ako raniji vlasnici nisu na ime naknade dobili druge nekretnine;

8) Osnovnog zakona o postupanju sa eksproprijiranim i konfiskovanim šumskim posjedima ("Službeni list FNRJ", br.: 61/46, 88/47, 106/49 i 4/51);

9) Zakona o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i sekvestraciji nad imovinom odsutnih osoba ("Službeni list FNRJ", br. 63/46 i 105/46);

10) Zakona o prometu zemljišta i zgrada ("Službeni list SFRJ", br.: 43/65, 67/65 i 17/69);

11) Zakona o pravu svojine na poslovnim zgradama i poslovnim prostorijama ("Službeni list SFRJ", br. 23/79, i 26/86);

12) Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije ("Službeni list FNRJ", broj: 40/45);

13) Zakona o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije ("Službeni list FNRJ", broj: 61/46);

14) Zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta ("Službeni list FNRJ", broj: 43/59).

(2) Zabrana iz stava 1. ovog člana ne djeluje ako je raspolaganje dozvoljeno odredbama posebnih zakona donesenih prije stupanja na snagu ovog zakona.

#### Član 366.

##### Zabrana tereta i dugoročnog zakupa

(1) Zabranjuje se ustanovljavanje tereta, davanje u dugoročni zakup na nekretninama na koje se odnose zakoni navedeni u članu 365. ovoga zakona.

(2) Zabrana davanja u dugoročni zakup, kao i zakup na određeno vrijeme neće se primjenjivati kada se zgrade, stanovi ili poslovne prostorije kao posebni dijelovi zgrada u društvenom/državnom vlasništvu daju u zakup stranim državama za potrebe njihovih diplomatskih i konzularnih predstavništava, kao i njihovih organizacija i specijalizovanih agencija kao i organizacija i specijalizovanih agencija Organizacija ujedinjenih nacija, kao i tijela Evropske unije.

#### Član 367.

##### Nekretnine pribavljene u državno/društveno vlasništvo

(1) Odredbe iz prethodnih članova se odnose i na nekretni-

ne koje su na osnovu odluke državnog organa, a bez pravnog osnova i naknade pribavljene u društvenu/državnu svojinu, kao i na nekretnine koje su na osnovu ugovora o poklonu pribavljene u društvenu/državnu svojinu, a taj ugovor je zaključen pod prinudom.

(2) Odredbe iz prethodnih članova se odnose i na nekretnine koje su pribavljene ili izgrađene sredstvima budžeta društveno-političkih zajednica, sredstvima za finansiranje zajedničkih potreba, ili sredstvima samodoprinosu.

(3) Propisi kantona koji uređuju korištenje, upravljanje i održavanje zajedničkih dijelova i uređaja zgrada uskladiće se u roku od 6 mjeseci sa odredbama ovoga zakona.

(4) Nekretnine čije pribavljanje ili izgradnja su finansirani sredstvima iz stava 2. ovoga člana, a dijelom iz drugih sredstava društvenopravnih lica, mogu biti u prometu tek kada se utvrde suvlasnički dijelovi.

#### D. Zakon o poljoprivrednom zemljištu

(“Službene novine Federacije BiH”, broj: 52/09),

##### Član 1.

Ovim Zakonom utvrđuju se: definicije, osnovni principi i upravljanje, zaštita, korištenje, uređenje, raspolaganje, evidencije, nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona, krivične odredbe, prijelazne i završne odredbe, kao i ostala značajna pitanja koja se odnose na poljoprivredno zemljište na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija).

##### Član 2.

Poljoprivredno zemljište je prirodno bogatstvo i dobro od opšteg interesa za Federaciju i Bosnu i Hercegovinu, uživa posebnu zaštitu, koristi se za poljoprivrednu proizvodnju i ne može se koristiti u druge svrhe, osim u slučajevima i pod uslovima utvrđenim ovim Zakonom.

##### Član 98.

Poljoprivrednim zemljištem čiji je vlasnik država, osim onog koje se vraća ranijim vlasnicima prema posebnom Zakonu, odnosno koje podliježe restituciji i predmet je povrata, raspolaže Federacija prema opštim propisima o raspolaganju nekretninama, ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.

Odlukom kojom se odlučuje o vlasničkim i drugim stvarnim pravima na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države obavezno se obezbjeđuje zaštita i unaprjeđenje privredno-ekonomskih, ekoloških i drugih interesa države i njenih građana.

Odluka iz stava 2. ovog člana nije upravni akt.

Akt o promjeni statusa poljoprivrednog zemljišta (zakup, koncesija i zamjena) mora biti donesen u skladu sa ovim Zakonom i drugim pratećim propisima koji regulišu ovu oblast.

Akt donesen suprotno utvrđenoj proceduri iz stava 2. ovog člana, smatra se ništavnim.

#### 3. Koncesija

##### Član 117.

Vlada kantona odlučuje o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu na prijedlog kantonalnog ministarstva, a na osnovu javnog konkursa ili prikupljanjem javnih ponuda.

Koncesija za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države dodijeliće se domaćem ili stranom pravnom licu čija ponuda bude proglašena najpovoljnijom.

Koncesionar je obavezan zemljište koristiti u skladu sa Zakonom o koncesijama i ugovorenom namjenom te očuvati i povećati njegov kapacitet proizvodnje, sistematizovati i zaštititi na osnovama odgovarajućih projekata.

Samo u sljedeća tri slučaja dodijeliće se koncesija na poljoprivrednom zemljištu:

1. od 25 do 50 godina za podizanje višegodišnjih nasada voćnjaka, vinograda i rasadnika, stočarske proizvodnje, uključujući ribarstvo, lov i ribolov, kao i pašnjake;

2. od 10 do 20 godina za drugo poljoprivredno iskorištavanje;

3. do 10 godina za rekreaciju, sport, turizam i ugostiteljstvo.

Ako se pojave izuzetne okolnosti koje zahtijevaju ulaganja za koje je potreban duži vremenski period, ugovoreni rok se može produžiti, ali ne može biti duži od 50 godina.

Vlada FBiH će svojom odlukom odrediti pojedine kategorije poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za koje se ne može dati koncesija.

Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države za čije je korištenje data koncesija, ne može se davati u zakup ili potkoncesiju.

#### E. Zakon o koncesijama

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 40/02 i 61/06)

##### Član 1.

Ovim Zakonom uređuju se: predmet, način i uslovi pod kojima se domaćim i stranim pravnim licima mogu dodjeljivati koncesije za osiguranje infrastrukture i usluga, te eksploatacija prirodnih resursa, finansiranje, projektovanje, izgradnja, obnova, održavanje i/ili rukovođenje radom te infrastrukture i svih za nju vezanih objekata i uređaja u oblastima koje su u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija), nadležnost za dodjelu koncesija, osnivanje Komisije za koncesije Federacije, tenderski postupak, sadržaj ugovora o koncesiji, prava i obaveze koncesionara, rješavanje sporova i druga pitanja od značaja za dodjelu koncesija na teritoriji Federacije.

Predmet koncesije

##### Član 3. stav 1. tačka 17)

Predmet koncesije, prema odredbama ovog zakona, jeste: 17) korištenje poljoprivrednog zemljišta;

Definicije

##### Član 4.

Pojmovi koji se koriste u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

“Koncesor” - sva nadležna ministarstva ili organi vlasti Federacije koje odredi Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije) da dodjeljuju koncesiju.

“Koncesija” - pravo obavljanja privrednih djelatnosti korištenjem prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i obavljanja djelatnosti od opšteg interesa određenih ovim zakonom.

“Koncesionar” - pravno lice osnovano u skladu sa posebnim zakonima Federacije u vlasništvu domaćeg i/ili stranog pravnog lica kome se dodjeljuje koncesija i koje izvršava ugovor o koncesiji u skladu sa ovim zakonom.

Nadležnost za dodjelu koncesija

#### Član 5.

Odluku o pristupanju dodjele koncesije za određeno dobro donosi Vlada Federacije na prijedlog resornog ministra.

U slučaju spora o nadležnosti između Federacije i kantona za dodjelu koncesije, nadležni organi usaglašavaju uslove i način dodjele koncesije.

Sporove koji nastanu u vezi sa nadležnošću za dodjelu koncesija između Federacije i kantona rješava Specijalna zajednička komisija za koncesije iz člana 8. stav 2. ovog zakona.

#### Član 6. stav 2.

Dodjela koncesije za predmete koji nisu sadržani u zakonu o koncesijama Bosne i Hercegovine i stavu 1. ovog člana uredit će se kantonalnim zakonom.

#### Član 8.

Komisija djeluje u svojstvu Komisije za koncesije Federacije kada obavlja funkcije i vrši ovlaštenja u vezi sa dodjelom koncesija koje su u isključivoj nadležnosti Federacije.

Komisija djeluje u svojstvu Specijalne zajedničke komisije za koncesije kada obavlja funkcije i ovlaštenja u vezi sa dodjelom koncesija koje su u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona ili u slučaju iz člana 5. stav 3. ovog zakona.

Završne odredbe

#### Član 40.

Kantoni su dužni u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti zakon o koncesijama u skladu sa ovim zakonom, odnosno doneseni zakon uskladiti sa ovim zakonom.

### F. Zakon o koncesijama

(“Narodne novine Posavskog kantona”, br.: 6/14 i 12/17)

#### Član 5. stav (1) tačka e)

(Predmet koncesije)

(1) Predmet koncesije, prema odredbama ovog Zakona, može biti iz različitih oblasti i za različite djelatnosti:

e) korištenje poljoprivrednog zemljišta, koje ne podliježe restituciji;

Član 6. - *Osporena odredba* -  
(Nadležnost za dodjelu koncesije)

(1) Kanton odlučuje o dodjeli koncesije za predmete iz člana 5. ovog Zakona iz nadležnosti Kantona.

(2) Opštinsko vijeće odlučuje o dodjeli koncesije za korištenje građevinskog zemljišta, komunalnih djelatnosti (vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda, djelatnosti upravljanja otpadom na području opštine, održavanje javne čistoće, održavanje i upravljanja grobljima, održavanje lokalnih puteva, održavanje javne rasvjete, upravljanje javnim parkiralištima) i druge javne usluge (djelatnosti od opšteg interesa) iz nadležnosti opštine a koja se nalaze na području opštine, na način i po postupku definisanom u ovom Zakonu.

(3) Izuzetno Odluku o dodjeli koncesije za ostala određena dobra navedena u članu 5. ovog zakona može donijeti i Opštinsko vijeće uz prethodnu saglasnost Vlade.

(4) Izuzetno, nakon utvrđenog javnog interesa, Vlada može donijeti Odluku o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države na kojem zemljišno-knjižno stanje nije uređeno. U tom slučaju Koncesionar je dužan i ovlašten izvršiti usklađivanje zemljišno-knjižnog stanja o vlastitom trošku u roku od tri (3) godine od dana uvođenja u posjed, a naknada za koncesiju mu se umanjuje razmjerno troškovima usklađenja zemljišno-knjižnog stanja.

(5) U slučaju da se pravosnažnom sudskom odlukom utvrdi pravo postojanja prava nekog trećeg lica na dijelu ili cijelom zemljištu za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, u tom dijelu će Ugovorno tijelo raskinuti ugovor, a Koncesionar nema pravo potraživanja štete po ugovoru o koncesiji.

(6) Postupak i način dodjele koncesije iz stava (4) ovoga člana regulisaće se Pravilnikom koji će donijeti Vlada.

### G. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 40/10 i 18/16)

#### Član 42. stav 1. tačka 4.

Rješenje o obustavi postupka

4. i u drugim slučajevima kada prestaje potreba za daljim vođenjem postupka.

### 7. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj: U-32/18 od 06.03.2019. godine (“Službene novine Federacije BiH”, broj: 21/19).

### 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz Zahtjevā, dostavljenih odgovora na Zahtjeve i priloženih dokaza, na osnovu relevantnog prava i sudske prakse ovog suda, utvrđeno je sljedeće:

Zahtjevima za ocjenu ustavnosti se osporene odredbe Zakona pretežno dovode u pitanje sa stanovišta garancije prava na imovinu iz člana II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koji garantuje pravo na imovinu. Takođe se dovode u vezu i sa povredom principa zakonitosti u odnosu na federalne zakone



i to Zakon o stvarnim pravima, Zakon o koncesijama i Zakon o poljoprivrednom zemljištu. Taj princip se u zahtjevu dovodi u vezu sa povredom prve alineje preambule Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

U odgovorima na podnesene zahtjeve, koji su identični, ističe se da iz osporenih odredaba Zakona ne proističe da bi se u koncesiju davalo zemljište koje nije u vlasništvu države niti da bi se na bilo koji način ograničavalo bilo koje lice koje je ili koje bi ubuduće ostvarilo pravo na restituciju. Prema osporenim odredbama Zakona se u koncesiju može dati samo ono poljoprivredno zemljište koje je u vlasništvu države, a koje zemljišno-knjižno nije uređeno. Stanje u zemljišnim knjigama nije uređeno u pogledu vlasništva fizičkih i pravnih lica jer vanknjižni nosioci stvarnih prava nisu postupili u skladu sa članom 361. Zakona o stvarnim pravima u zakonom propisanom roku. Smatraju da ne mogu, kao kantonalna vlast, čekati u nedogled i blokirati razvoj i napredak jer bi, hipotetski, neko možda mogao u bližoj i daljoj budućnosti upisati svoje navodno pravo u zemljišne knjige. Prema njihovom mišljenju cilj donošenja zakona je u skladu sa ciljem utvrđenim u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu.

Notorna je činjenica da u Federaciji Bosne i Hercegovine nije donesen Zakon o restituciji.

Takođe je notorna činjenica da stanje zemljišnih knjiga u Federaciji Bosne i Hercegovine nije uređeno, i da taj problem postoji i kada je u pitanju poljoprivredno zemljište. Zbog takvog stanja pitanje stvarnog vlasništva je sljedstveno tome zaista upitno jer se postavlja pitanje ko može dati koncesiju nad zemljištem gdje nije uređeno zemljišno-knjižno stanje. Naime, osnovni princip pravne stabilnosti i sigurnosti vezan za sve naprijed navedene zakone podrazumijeva da niko ne može dati nekome neko pravo koje sam nema pa niti zaključiti obligaciono-pravni ugovor, što u suštini koncesija i jeste, ukoliko nema uknjiženo pravo svojine, i samim tim ovlaštenje da raspolaže jednim od elemenata tog prava, a to je pravo korištenja, nužnog za mogućnost zaključivanja ugovora o koncesiji.

U konkretnom slučaju Ustavni sud Federacije je u toku rješavanja ovog predmeta ustanovio da je svojom ranijom Presudom broj: U-32/18 od 06.03.2019. godine utvrdio da je članom 6. st. (3) i (4) Zakona o koncesijama povrijeđeno pravo na lokalnu samoupravu Opštine Odžak. U relevantnom dijelu citiranom presudom je utvrđeno, osim da jedinica lokalne samouprave nije konsultovana u postupku donošenja propisa (osporenih odredbi) koje je se direktno tiču, i sljedeće:

“Polazeći od navedenog, Ustavni sud Federacije je stanovišta da se dodjela koncesija na poljoprivrednom zemljištu od strane kantonalnih vlasti, a koje se nalazi na području opštine kao jedinice lokalne samouprave, ne može vršiti jednostranim provedbenim i pojedinačnim propisima i aktima, ne vodeći pri tome računa i o interesima Opštine Odžak. Ovo tim prije, jer se prilikom dodjele koncesija na predmetnom poljoprivrednom zemljištu, nužno moraju uzeti u obzir socijalni status i ekonomski položaj velikog broja lokalnog stanovništva kojem se na području Opštine Odžak mora osigurati jednak, i pod jednakim uslovima pristup javnim dobrima, odnosno koji već koriste takvo zemljište i trebaju imati mogućnost učešća u dodjeli koncesija za obradu predmetnog poljoprivrednog zemljišta od čega i od kojeg

egzistiraju njihove porodice. Stoga, nije prihvatljivo da se Vlada Posavskog kantona oglašila o zahtjev Opštine Odžak za izdavanje saglasnosti da Opštinsko vijeće Odžak donese Odluku o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu u državnom vlasništvu na području Opštine Odžak, tim prije, jer se 1.066,60 hektara poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu nalazi isključivo na području Opštine Odžak, kao i da se u okviru takvog zemljišta nalazi i zemljište koje podliježe restituciji, zatim zemljište koje je već dato u zakup trećim licima, a Javni poziv je koncipiran na način da se cjelokupno zemljište daje u koncesiju isključivo kao jedna proizvodno-tehnološka cjelina za početni iznos koncesione naknade od 136.962,00 KM”.

Stoga je, imajući u vidu da se u ovom postupku za ocjenu ustavnosti zahtijeva preispitivanje odredbe člana 6. stav (4) sa stanovišta usaglašenosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine za koji je već, u ranijem postupku, utvrđeno da povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu Opštine Odžak, nužno prethodno utvrditi odnos ovakva dva zahtjeva sa aspekta pravnih posljedica odluka ovog suda.

#### **Ustavnopravne posljedice i dejstvo odluka kojima je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu kao prethodno pitanje**

Ustavni sud Federacije imao je u vidu ustavnu odredbu koja lokalnu samoupravu pozicionira kao ustavnu kategoriju, a Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, kao međunarodno-pravni obavezujući dokument koji ima posebnu pravnu snagu definisanu Amandmanom XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine. Takođe, Amandmanom XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine je propisano da zaštitu prava na lokalnu samoupravu osigurava ovaj sud.

Ustavni sud Federacije podsjeća da presude po zahtjevima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u kojima je utvrđena povreda tog prava, zavisno od predmeta spora, imaju dvojako dejstvo i pravne posljedice. Prvo, kako je u citiranoj presudi (U-32/18) i navedeno u odnosu na konkretnu jedinicu lokalne samouprave koja je i pokrenula zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu i konačna je i obavezujuća u odnosu na tu jedinicu lokalne samouprave. Druga posljedica je identična sa posljedicama svih presuda ovog suda, koje su konačne i obavezujuće, pa i po zahtjevima za ocjenu ustavnosti, a što je propisano odredbom člana IV.C.3.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Kako je lokalna samouprava ustavna kategorija, a predmet zahtjeva za zaštitu lokalne samouprave je utvrđivanje da li neki zakon ili propis donesen od strane kantonalne ili federalne vlasti, a koji se tiče jedinice lokalne samouprave povrjeđuje njeno pravo, koje po imperativnoj ustavnoj odredbi štiti upravo ovaj sud, to, imajući u vidu opšte načelo teritorijalne primjene zakona, odredba ili zakon za koji je utvrđeno da povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu konkretne jedinice lokalne samouprave ima dejstvo u odnosu na sve jedinice lokalne samouprave na čijoj se teritoriji taj zakon ili propis primjenjuje. Ovo je u skladu sa osnovnim načelom teritorijalne primjene zakona, odnosno propisa. Samim tim, takva presuda zahtijeva izmjenu i usaglašavanje tog propisa od strane zakonodavca u skladu sa stavovima Ustavnog suda Federacije iz obrazloženja odluke. Stoga je, kada se utvrdi

povreda prava na lokalnu samoupravu, bez obzira na to da li u odnosu na jednu ili više jedinica lokalne samouprave, pravna posljedica takve odluke je da se isti propis ne može primjenjivati na teritoriji svih jedinica lokalne samouprave na koje se odnosi predmetni zakon, u okviru kantona kada je u pitanju kantonalni zakonodavac ili pak u okviru Federacije kada je u pitanju zakon ili propis koji donosi Parlament Federacije Bosne i Hercegovine u okviru svoje nadležnosti. To zahtijeva reakciju u vidu izvršenja ustavnosudske odluke od strane zakonodavca u jednom razumnom roku, ukoliko nije samom izrekom presude određeno drugačije.

Ovim su precizno definisane pravne posljedice i po zahtjevima za zaštitu lokalne samouprave relevantna je odredba člana IV.C.3.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Kada se utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propisi Federacije ili bilo kojeg kantona (ne pominje se grad i opština jer govorimo o posljedicama odluka po zahtjevima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu), taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji odredi Sud, ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. Konačno, od dana objave presude u "Službenim novinama Federacije BiH" i odgovarajućim službenim glasilima u Federaciji Bosne i Hercegovine, presuda kojom je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu povodom nekog zakona ili odredbe zakona ili propisa koji je donesen na nivou kantona ili Federacije Bosne i Hercegovine, taj propis se neće primjenjivati. Svako drugo tumačenje pravnih posljedica i dejstva odluka ovog suda u postupcima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu bi dovelo do potpune pravne nestabilnosti i pravne anarhije, jer bi se moglo tumačiti da zakon ili propis za koji je utvrđeno da povrjeđuje pravo neke jedinice lokalne samouprave, ne bude "na snazi", odnosno ne primjenjuje se u toj jedinici lokalne samouprave, a primjenjuje se i obavezujući je za druge jedinice lokalne samouprave.

U konkretnom slučaju, kako je naprijed navedenom i dijelom citiranom presudom ovog suda utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu u odnosu na stav (4) člana 6. osporene odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije je zaključio da se radi o presuđenoj stvari.

Nadalje, sljedstveno tome, stav (6) člana 6. osporene odredbe Zakona čini jednu cjelinu sa stavom (4), jer je istim stavom propisano da će Vlada kantona donijeti Pravilnik kojim će regulisati postupak i način dodjele koncesije iz stava (4) člana 6. osporene odredbe Zakona. Kako je stav (6) neodvojiv od stava (4) člana 6. osporene odredbe Zakona to dijeli pravnu sudbinu stava (4), odnosno ne primjenjuje se od dana objave presude kojom je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu.

Stavom (5) člana iz 6. osporene odredbe Zakona regulišu se pravne situacije koje nastaju u vezi sa već zaključenim koncesionim ugovorom nakon što se pravosnažnom sudskom odlukom utvrdi pravo nekog trećeg lica na dijelu ili cijelom zemljištu koje je dato u koncesiju u tom slučaju dolazi do raskida ugovora o koncesiji od strane ugovornog tijela pri čemu koncesionar nema pravo potraživanja po osnovu ugovora o koncesiji.

Rješavajući pitanje ustavnosti stava (5) člana 6. osporene

odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije napominje da je oblast korištenja prirodnih bogatstava (član III.2.h), odnosno Amandman IX na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine), a u koje svakako spada poljoprivredno zemljište jedno od najvažnijih i najvrjednijih prirodnih bogatstava i resursa Federacije Bosne i Hercegovine, oblast za koju su nadležni Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni. U konkretnom slučaju to znači da vršenje ovih nadležnosti zahtjeva dogovor Federacije i svih kantona na trajnoj osnovi o načinu korištenja, konkretno ovdje poljoprivrednog zemljišta, pa i davanje i raspolaganje u vidu zasnivanja obligaciono-pravnog odnosa davanja koncesije. Stoga, iako nije zanemarljiva primjedba donosioca osporenog zakona koja se odnosi na dugo čekanje za uređenje zemljišno-knjižnog stanja, pa čak i mogućnost zastoja u korištenju tako važnog privrednog resursa, kako oni to nazivaju "državnog zemljišta na kojem nije uređeno zemljišno-knjižno stanje", svaki dodatak koji bitno mijenja odredbu federalnog zakona o koncesijama, a kako je to propisano u osporenom zakonu, mora biti usaglašen između kantonalnog i federalnog nivoa vlasti. Sve do uspostavljanja trajnog dogovora između federalne i kantonalnih vlasti, zakonodavno djelovanje u ovoj oblasti iziskuje najviši stepen pažnje i opreza, jer bilo kakva prethodno neusaglašena rješenja lako bi mogla dovesti do pravne nesigurnosti. U ovom slučaju tome naročito pogoduje nejasna i u sebi protivrječna zakonska odredba kojom se hoće utvrditi državno vlasništvo uz istovremenu konstataciju o neuređenom zemljišno knjižnom stanju i uzimanje u obzir hipotetičkih situacija eventualne buduće promjene titulara stvarnog prava na zemljištu, što već samo po sebi dovodi u pitanje valjanost zaključenih koncesionih ugovora. Stoga je u odnosu na pomenuti stav donesena odluka da nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu naprijed navedeno Ustavni sud Federacije je donio odluku kao u izreci. Pritom se nije upuštao u analizu eventualne povrede prava na imovinu na koju su se pozivali podnosioci zahtjeva kao suvišno, obzirom na ovdje datu argumentaciju i odlučenje Suda.

Ustavni sud Federacije nije odlučivao o privremenoj mjeri s obzirom da je donesena odluka o meritumu, pa je odlučivanje o privremenoj mjeri bespredmetno.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-29/18

5. maja 2020.

Sarajevo

PREDSJEDNICA

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Aleksandra Martinović, s. r.

.....

619

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući po zahtjevu zamjenika Premijera Federacije Bosne i Hercegovine Veska Drljače za davanje Mišljenja u vezi sa Odlukom o izboru predsjedavajuće Skupštine Kantona Sarajevo, u smislu člana IV.B.3.7.d (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 11.02.2020. godine, utvrdio je sljedeće

## MIŠLJENJE

### 1. Predmet zahtjeva i podnosilac zahtjeva

Zamjenik Premijera Federacije Bosne i Hercegovine Vesko Drljača (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je dana 16.01.2020. godine Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za davanje Mišljenja (u daljem tekstu: Zahtjev), vezano za Odluku o izboru predsjedavajuće Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 52/19, u daljem tekstu: Odluka o izboru predsjedavajuće). Zahtjevom se traži da ovaj sud donese Mišljenje da li je Odluka o izboru predsjedavajuće donesena u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovníkom Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 41/12- drugi novi prečišćeni tekst, 15/13, 47/13, 47/15 i 48/16, u daljem tekstu: Poslovník).

U smislu člana IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, zamjenici Premijera Federacije Bosne i Hercegovine su nadležni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije.

### 2. Bitni navodi Zahtjeva

Zahtjevom je zatraženo hitno rješavanje blokade funkcionisanja zakonodavne vlasti u Kantonu Sarajevo, uz, u vrijeme njegovog podnošenja, navođenje činjenice da nije donesen niti budžet Kantona Sarajevo za 2020. godinu, budžeti izvanbudžetskih fondova kao ni Odluka o privremenom finansiranju potreba Kantona Sarajevo za period od 01.01.2020. do 31.03.2020. godine, a prema čl. 35. i 38. Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 102/13, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18 i 11/19).

U Zahtjevu se navodi da je donošenjem Odluke o izboru predsjedavajuće došlo do kršenja ustavnih i poslovníčkih odredbi, čime je stvorena pravna nesigurnost, odnosno negiran je princip vladavine prava. Naime, na sastanku predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo kojem su prisustvovali predsjedavajući Elmedin Konaković i dva zamjenika predsjedavajućeg Danijela Kristić i Vitor Handžić donesena je Odluka o izboru predsjedavajuće.

Skupština Kantona Sarajevo je na konstituirajućoj sjednici održanoj 28.11.2018. godine donijela Odluku o potvrđivanju kandidata za izbor predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Odluka o potvrđivanju kandidata od 28.11.2018. godine), kojom su potvrđeni kandidati za izbor predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Elmedin Konaković iz reda bošnjačkog naroda, Smiljana Viteškić iz reda srpskog naroda, Danijela Kristić iz reda hrvatskog naroda i Vitor Handžić iz reda Ostalih. Navedena Odluka je objavljena u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“, broj: 50/18).

Skupština kantona Sarajevo je na istoj sjednici donijela Odluku o izboru predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo, kojom je Elmedin Konaković izabran za predsjedavajućeg, a druga naprijed navedena lica za zamjenike predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo.

Nadalje, dana 27.12.2019. godine 18 poslanika u Skupštini Kantona Sarajevo je od predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo Elmedina Konakovića zatražila da u skladu sa demokratskim principima funkcionisanja vlasti podnese ostavku na tu funkciju, koju odluku je potvrdio i Klub Bošnjaka u Skupštini Kantona Sarajevo kako je po navodima iz Zahtjeva propisano članom 10. stav 1. Poslovníka. Istog dana su zatražili i da se bez odlaganja sazove sjednica Skupštine tog kantona hitnog karaktera sa tačkom dnevnog reda koja se odnosi na donošenje odluka o privremenom finansiranju potreba Kantona Sarajevo, o davanju saglasnosti na Odluku o privremenom finansiranju Zavoda zdravstvenog osiguranja Kantona Sarajevo i o davanju saglasnosti na Odluku o privremenom finansiranju potreba JU Službe za zapošljavanje Kantona Sarajevo.

Osamnaest poslanika koji čine natpolovičnu većinu u Skupštini Kantona Sarajevo, ponovo je potvrdilo stav da je predsjedavajući Skupštine Elmedin Konaković zbog kršenja Poslovníka izgubio njihovo povjerenje.

Imenovani je, nadalje se elaborira, pokušavajući izigrati pravni sistem i propisane procedure, odmah nakon prijema naprijed navedenih, kako su naveli u Zahtjevu „pisama“, istog dana oko 10 sati neovlašteno oduzeo pečate od sekretara Skupštine Kantona Sarajevo o čemu je obaviješteno nadležno tužilaštvo. Nakon toga je u funkciji predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo u 10 i 30 sati sazvaio sastanak predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine tog kantona na kojem je dva prisutna zamjenika obavijestio da „iz ličnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedavajućeg“. Prema navodima Zahtjeva ovim činom se smatra da je imenovani podnio ostavku u skladu sa članom 11. Poslovníka. Međutim, nadalje je sa zamjenicima predsjedavajućeg Skupštine kantona Sarajevo iz reda hrvatskog naroda i iz reda Ostalih na istom sastanku donesena Odluka o izboru predsjedavajuće. Podnosilac zahtjeva citirajući odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine zaključuje da ovo predstavlja očito kršenje Ustava Federacije Bosne i Hercegovine jer zamjenica predsjedavajućeg iz reda srpskog naroda nije učestvovala u donošenju Odluke o izboru predsjedavajuće. Smatraju da odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ne propisuju mogućnost da kandidat za mjesto u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo bude

ispred Kluba Ostalih, a time ni u donošenju Odluke o izboru predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo, te u tom pravcu prilažu i pismo Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini od 15.01.2020. godine.

U zahtjevu navodi da je 12 dana ranije, u skladu sa Poslovníkom o radu Kluba Bošnjaka, zakazana sjednica za 27.12.2019. godine na kojoj je jedna od tačaka dnevnog reda bilo i glasanje o povjerenju Elmedinu Konakoviću, te je imenovani, da bi preduhitrio smjenu podnio ostavku na mjesto predsjedavajućeg, a prije toga „osigurao“ da zamjenica predsjedavajućeg iz reda hrvatskog naroda i iz iste političke stranke zauzme njegovo mjesto na funkciji predsjedavajuće Skupštine Kantona Sarajevo. To je suprotno članu 10. stav 3. Poslovníka. Odluka nije saopštena Skupštini Kantona Sarajevo kako propisuje i Ustav Kantona Sarajevo i Poslovník, nego je poslanicima dostavljena obavijest od 27.12.2019. godine da Skupštinom Kantona Sarajevo predsjedava Danijela Kristić, te redosljed zamjenika predsjedavajućih i to da je prvi Vibor Handžić, drugi Elmedin Konaković a treći Smiljana Viteškić, što kao termine „prvog, drugog, odnosno trećeg“ zamjenika predsjedavajućeg ne poznaje niti Ustav Kantona Sarajevo niti Poslovník.

Sublimirajući Zahtjev, podnosilac Zahtjeva pozivajući se na, po njegovim navodima, relevantne odredbe ustava i Poslovníka ističe da o tome ko će biti predsjedavajući Skupštine Kantona Sarajevo odlučuju tri kandidata koji su iz klubova konstitutivnih naroda predloženi za rukovodstvo, a Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovníkom je propisano da o tome između sebe odlučuju četiri kandidata. Odluka o izboru predsjedavajućeg treba biti saopštena na sjednici Skupštine Kantona, a ne elektronskim putem. Saopštenje Elmedina Konakovića da „iz ličnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedavajućeg“, se smatra podnošenjem ostavke. Izborom u rukovodstvo koje je potvrdila Skupština Kantona Sarajevo predloženim kandidatima prestaje status „kandidata“ u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo, te su od dana potvrđivanja u statusu rukovodstva i ne mogu se pozivati na odredbe koje propisuje da „četiri kandidata koje potvrdi Skupština odlučuju između sebe ko će biti predsjedavajući Skupštine“, jer je takva norma odnosno mogućnost, u konkretnom slučaju, već iscrpljena. Podnosilac zahtjeva ističe da ukoliko bi se dozvolilo da Odluka o izboru predsjedavajuće ostane na snazi, bez postupanja u skladu sa Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovníkom, u praksi bi se nametnule situacije da se predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg svaki dan mogu mijenjati na funkcijama i obavijest o tome saopštavati poslanicima elektronskim putem što bi dovelo do potpune pravne nesigurnosti. Do pravne anarhije bi u tom slučaju dovela i mogućnost da neko u određenom momentu želi ili ne želi više biti predsjedavajući, a da istovremeno želi da bude zamjenik predsjedavajućeg, što bi značilo da kad „poželi“ da se ponovo imenuje za predsjedavajućeg, a sve to je udovoljavanje željama pojedinaca.

Konačno u Zahtjevu se navodi da imajući u vidu naprijed navedeno i uvažavajući činjenicu da se svi akti moraju donositi i usvajati uz striktno poštivanje propisanih procedura, bez mogućnosti slobodne interpretacije i izigravanja procedura, moli se Ustavni sud Federacije da se Zahtjev uzme u prioritetno razmatranje.

U prilogu Zahtjeva su dostavljeni Poslovník, Odluke Skupštine Kantona Sarajevo objavljene u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“, broj: 50/18, Zahtjev 18 poslanika upućen predsjedavajućem Skupštine Kantona Sarajevo za podnošenje ostavke od 27.12.2019. godine, pismo istih poslanika kojim se traži zakazivanje sjednice hitnog karaktera i Odluka Kluba Bošnjaka, sve od 27.12.2019. godine, Službena zabilješka sekretara Skupštine Kantona Sarajevo, Zapisnik sa sastanka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo od 26.12.2019. godine, Odluka o izboru predsjedavajuće od 27.12.2019. godine, odluke o izboru predsjedavajućih iz ranijih perioda, elektronska obavijest upućena poslanicima u Skupštini tog kantona, pismo Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini od 15.01.2020. godine i poziv za sjednicu Kluba Bošnjaka u Skupštini Kantona Sarajevo.

### 3. Prethodni postupak

U toku priprema za odlučivanje u ovom ustavnosudskom predmetu, Ustavni sud Federacije je utvrdio da je u konkretnom slučaju predmet Zahtjeva davanje Mišljenja, u suštini ustavno-pravnog tumačenja konkretne pravne situacije vezano za donošenje Odluke o izboru predsjedavajuće. U ovom ustavnosudskom predmetu nema u ustavno procesno pravnom smislu druge strane u postupku kojoj bi se eventualno dostavio Zahtjev na odgovor, što je u postupcima za traženja Mišljenja pravilo, sa rijetkim izuzecima zavisno od predmeta zahtjeva za davanje Mišljenja.

Nadalje, Ustavni sud Federacije je utvrdio da su osnovani prijedlozi podnosioca zahtjeva da se ovaj predmet rješava po hitnom postupku, imajući u vidu navode iz Zahtjeva, te je utvrdio da se obzirom na značaj pitanja u ovom predmetu ima hitno postupati u smislu člana 3. Poslovníka Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

U smislu člana 8. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 8. Poslovníka Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, aktom ovog suda broj: U-3/20 od 23.01.2020. godine koji je zaprimljen istog dana, zatraženo je od Skupštine Kantona Sarajevo-n/r sekretara, dostavljanje dodatnih podataka u vidu svih podnesaka i akata, uključujući i zapisnike i zvaničnu korespondenciju vezano za rad i postupanje rukovodstva, kolegija i klubova naroda u Skupštini Kantona Sarajevo, u vezi sa procedurom izbora rukovodstva, kao i zapisnika, bilo da su održane ili prekinute, sa sjednica Skupštine Kantona Sarajevo u periodu od 30 dana prije zaprimanja Zahtjeva. Ustavni sud Federacije je uz navedeni akt dostavio i kopiju Zahtjeva.

Podneskom broj: 15-04-2395/20 od 29.01.2020. godine je iz Službe za skupštinske poslove Kantona Sarajevo dostavljeno da ne raspolažu drugom dokumentacijom osim onom koja je i navedena u Zahtjevu. Takođe je objašnjeno da je u zapisniku sa sastanka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo u zaglavlju greškom naveden datum 26.12.2019. godine umjesto 27.12.2019. godine, o čemu su dostavili odgovarajući dokaz.

**4. Relevantno pravo****A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

## Član IV.B.3.7.d.(III)

Osim ako ovim ustavom nije drugačije utvrđeno:

d) Zamjenici Premijera su nadležni za:

(III) odlučivanje da li će se zatražiti mišljenje Ustavnog suda;

Član V.2.7. st. 1., 2., 3., 4. i 5. u vezi sa  
Amandmanom LXVII i Amandmanom LXXIX  
na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

(1) Svaki zakonodavni organ kantona donosi većinom glasa svoj poslovnik.

(2) Klub delegata konstitutivnog naroda formira se uz uslov da postoji najmanje jedan delegat tog konstitutivnog naroda u zakonodavnom organu kantona.

(3) Svaki klub delegata predlaže jednog kandidata iz reda svojih članova za izbor na mjesto predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg, koje potvrđuje zakonodavni organ kantona.

(4) Zakonodavni organ kantona potvrđuje kandidate u skladu sa svojim poslovníkom. Ako jedan konstitutivni narod nije zastupljen u zakonodavnom organu, jedno od mjesta zamjenika predsjedavajućeg ostaje upražnjeno.

(5) Tri kandidata koja potvrdi skupština kantona odlučuju između sebe ko će biti predsjedavajući.

**B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

## Član 8.

Ustavni sud može tražiti od drugih sudova i državnih organa, kao i nosilaca javnih i drugih društvenih funkcija potrebne podatke i obavještenja od značaja za vođenje postupka.

## Član 13.

Ustavni sud odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

**C. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 40/10 i 18/16)

## Član 3.

## Hitni postupci

O svim podnescima koji se odnose na vođenje postupka upoznaju se predsjednik i sudije Suda.

Sud može na prijedlog predsjednika Suda ili sudije izvjestioca odrediti da se, s obzirom na značaj pitanja, u određenim predmetima hitno postupi.

## Član 8. stav 1.

Pribavljanje podataka i obavještenja  
od značaja za vođenje postupka

Sudija koji je određen za izvjestioca u predmetu, odlučuje da li će se od drugog suda ili državnog tijela, odnosno nosioca javne i druge društvene funkcije zatražiti podatke i obavještenja od značaja za vođenje postupka.

## Član 42. stav 1. tačka 3.

Rješenje o obustavi postupka

Sud će donijeti rješenje kojim obustavlja postupak kada je u toku postupka:

1. Podnosilac povukao zahtjev.

**Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine**

## Član 5.

U članu 42. dodaje se stav 2. koji glasi:

„O prihvatanju povlačenja zahtjeva iz stava 1. tačke 3 ovog člana odlučit će Sud vodeći se javnim interesom rješavanja predmeta u ustavno-sudskom postupku uzimajući u obzir razloge podnosioca“.

**D. Ustav Kantona Sarajevo**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, br.: 1/96, 2/96, 3/96, 16/97, 14/00, 4/01, 28/04, 6/13 i 31/17)

## Član 19.

Način rada Skupštine

Skupština bira predsjedavajućeg i dva njegova zamjenika iz reda izabranih poslanika.

Skupština zasjeda javno, izuzev u slučajevima kada je to predviđeno njenim poslovníkom. Izvještaj o zasjedanjima i donesenim odlukama se objavljuju u sredstvima javnog informisanja.

Način rada Skupštine bliže se uređuje poslovníkom.

## Amandman IV

Iza člana 18. dodaje se novi član 18a. koji glasi:

**„Predsjedavajući i zamjenik predsjedavajućeg**

Skupština bira predsjedavajućeg i njegovog zamjenika iz reda izabranih poslanika. Predsjedavajući i njegov zamjenik neće biti izabrani iz istog konstitutivnog naroda“.

U članu 19. stav 1. stav se briše.

## Amandman XXI

U članu 18. tačka c) se briše.

Tačka e) mijenja se i glasi:

„e) potvrđuje Vladu Kantona“;

Tačka g) briše se.

Tačka f) briše se.

## Amandman XXII

Podnaslov i član 18a. mijenjaju se i glase i dodaje se član 18b):

„Predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Skupštine

## Član 18a.

Svaki klub delagata konstitutivnih naroda predlaže jednog kandidata iz reda svojih članova za izbor na mjesto predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine.

Kandidate za izbor na mjesto predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine potvrđuje Skupština, u skladu sa svojim poslovníkom.

Ako jedan konstitutivni narod nije zastupljen u Skupštini, jedno od mjesta zamjenika predsjedavajućeg ostaje upražnjeno.

Tri kandidata koje potvrdi Skupština odlučuju između sebe ko će biti predsjedavajući Skupštine.

## Član 18b.

Nadležnosti predsjedavajućeg Skupštine:

- predstavlja i zastupa Skupštinu u zemlji i inostranstvu
- imenuje kandidata za premijera Kantona“.

## Amandman XXIII

U članu 19. stav 2. mijenja se i glasi:

„Skupština donosi poslovnik većinom glasova poslanika“.

Iza stava 2. dodaje se stav 3., koji glasi:

„Poslovníkom se bliže utvrđuje način rada Skupštine, način potvrđivanja kandidata za izbor na mjesto predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine i druga pitanja od značaja za rad Skupštine“.

## Amandman XLV

U članu 18a. dodaje se novi stav 1., koji glasi:

„Skupština ima predsjedavajućeg i tri zamjenika predsjedavajućeg, koji se biraju iz reda konstitutivnih naroda i Ostalih“.

Dosadašnji st. 1. do 4. postaju st. 2. do 5.

U novom stavu 2. riječi: „konstitutivnih naroda predlaže“ zamjenjuju se riječima: „konstitutivnih naroda i Ostalih predlažu po“.

U novom stavu 4. iza riječi: „konstitutivni narod“ dodaju se riječi: „i Ostali“.

U novom stavu 5. riječ „Tri“ zamjenjuje se riječju „Četiri“.

## Amandman XLVI

U članu 19. stav 3. briše se.

Obrazloženje

Ovim amandmanom mijenja se član 19. Ustava Kantona Sarajevo, koji je prethodno mijenjan Amandmanom XXIII na Ustav Kantona Sarajevo.

Stav 3. člana 19. nije brisan prilikom prethodnih amandmanskih izmjena stava 2. ovog člana, mada se radi o ponavljanju rješenja propisanih stavom 2. tog člana.

## Amandman XLVII

U članu 21a. stav 1. riječi: „stav 4.“ zamjenjuju se riječima: „St. 4. i 6.“.

u st. 2. i 4. iza riječi: „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi: „i kluba Ostalih“.

## Amandman XLVIII

U članu 21b. stav 1., u prvom i zadnjem redu, kao i u stavu 2. iza riječi: „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi: „i kluba Ostalih“.

## Amandman XLIX

Iza člana 30. dodaje se član 30b., koji glasi:

„Raspodjela funkcija

## „Član 30b.

Predsjedavajući Skupštine i premijer Kantona ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda odnosno iz reda Ostalih“.

**E. Poslovnik Skupštine Kantona Sarajevo – drugi novi prečišćeni tekst**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, br.: 41/12, 15/13, 47/13, 47/15 i 48/16)

**Klubovi naroda**

## Član 9.

Nakon davanja i potpisivanja svečane izjave, u Skupštini se osnivaju tri kluba poslanika/zastupnika konstitutivnih naroda (u daljem tekstu: klubovi naroda).

- Klubovi naroda su:

- Klub Bošnjaka;
- Klub Hrvata i
- Klub Srba.

Ako u Skupštini nema izabranih predstavnika nekog od konstitutivnih naroda, klub tog naroda neće biti osnovan.

Svaki klub naroda bira predsjednika, a može izabrati i zamjenika predsjednika, koji rukovode klubom i usklađuju njegov rad.

Poslovníkom o radu klubova naroda svaki će klub urediti način svog rada.

## Član 10.

Svaki klub naroda bira i predlaže među svojim članovima jednog kandidata za mjesto predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine.

Skupština glasanjem potvrđuje izbor kandidata, i to natpolovičnom većinom od ukupnog broja izabranih poslanika/zastupnika u Skupštini.

Tri kandidata čiji je izbor potvrdila Skupština između sebe odlučuju ko će biti predsjedavajući Skupštine i odluku saopštavaju Skupštini.

Ako u Skupštini nema poslanika/zastupnika, odnosno kluba nekog od konstitutivnih naroda, mjesto zamjenika predsjedavajućeg Skupštine iz tog konstitutivnog naroda ostaje upražnjeno.

## Član 11.

Predsjedavajući i njegovi zamjenici imaju pravo u svako doba dati ostavku na mjesto predsjedavajućeg, odnosno zamjenika predsjedavajućeg Skupštine.

**Predsjedavajući Skupštine**

## Član 12.

Predsjedavajući Skupštine ima pravo i dužnost da:

- Predstavlja Skupštinu u zemlji i inostranstvu;
- Imenuje kandidata za premijera Kantona;
- Učestvuje u pripremama, saziva i vodi sjednice Skupštine;
- Učestvuje u pripremama, saziva i vodi sjednice Kolegija;
- Inicira stavljanje na dnevni red sjednica Skupštine, Kolegija i radnih tijela iz nadležnosti Skupštine;
- Osigurava poštivanje principa i odredbi Poslovnika, stalnih radnih tijela Skupštine i Kolegija;
- Osigurava realizovanje prava i dužnosti klubova naroda i klubova političkih stranaka tokom pripreme i održavanja sjednica Skupštine i Kolegija;
- Osigurava realizovanje prava i dužnosti poslanika/zastupnika u pripremi sjednica Skupštine i Kolegija, kao i tokom sjednica;
- Vodi sjednice u skladu sa principima demokratskog parlamentarizma i odredbama Poslovnika;
- Potpisuje akta usvojena od Skupštine.

## Član 13.

Predsjedavajući Skupštine u obavljanju svojih dužnosti obavlja redovne konsultacije sa svojim zamjenicima.

## Član 14.

Zamjenici predsjedavajućeg sudjeluju u radu Kolegija Skupštine i zamjenjuju predsjedavajućeg u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti.

Zamjenici predsjedavajućeg će se dogovoriti o poretku, odnosno redoslijedu zamjenjivanja.

Tokom sjednice Skupštine predsjedavajući može jednom od zamjenika predsjedavajućeg prepustiti vođenje sjednice ili dijela sjednice.

**F. Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Kantona Sarajevo**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 15/13)

## Član 1.

U poslovniku Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“ – Drugi novi prečišćeni tekst, broj: 41/12) član 9. mijenja se i glasi:

„Nakon davanja i potpisivanja svečane izjave u Skupštini se osnivaju četiri kluba poslanika/zastupnika konstitutivnih naroda i Ostalih (u daljem tekstu: klubovi naroda i Ostalih).

Klubovi naroda i ostalih su:

- Klub Bošnjaka;
- Klub Hrvata;

- Klub Srba i

- Klub Ostalih

Ako u Skupštini nema izabраниh predstavnika nekog od konstitutivnih naroda ili Ostalih, klub tog naroda neće biti osnovan.

Svaki klub naroda i Ostalih bira predsjednika, a može izabrati i zamjenika predsjednika, koji rukovode klubom i usklađuju njegov rad.

Poslovníkom o radu klubova naroda i Ostalih svaki će klub urediti način svog rada.

## Član 2.

U članu 10. u stavu 1. iza riječi „Svaki klub naroda“ dodaju se riječi „i Ostalih“.

U stavu 3. umjesto riječi: „tri“ treba da stoji riječ: „četiri“.

U stavu 4. u drugom redu iza riječi „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi „ili Ostalih“.

## Član 3.

Iza člana 10. dodaje se član 10 a. koji glasi:

„Ako klubovi naroda i Ostalih prilikom predlaganja kandidata za predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine ne mogu predložiti kandidata zbog istog broja glasova, izbor će se izvršiti žrijebanjem, i to između kandidata koji imaju isti broj glasova“.

**5. Praksa Ustavnog suda Federacije**

Odluke br.: U-30/19 od 24.09.2019. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 73/19) i U-29/15 od 17.02.2016. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 20/16).

**6. Odlučivanje o povlačenju Zahtjeva za davanje Mišljenja**

Podneskom broj: 02/002-1/20 od 06.02.2020. godine podnosilac zahtjeva je podnio Zahtjev za povlačenje Zahtjeva za davanje mišljenja Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zahtjev za povlačenje Zahtjeva), navodeći kao razlog da je objavom Odluke o izboru predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 4/20) koja je donesena 05.02.2020. godine prestala da važi Odluka o izboru predsjedavajućeg.

Ustavni sud Federacije je razmotrio predmetni Zahtjev za povlačenje Zahtjeva, kao prethodno pitanje, te odlučio da isti nije prihvatljiv imajući u vidu da je utvrdio da postoji izrazit javni interes za davanje Mišljenja, koje je samo po sebi specifičan postupak u okviru propisanih nadležnosti Ustavnog suda Federacije, radi razjašnjavanja, za ubuduće, pitanja ustavnog postupanja prilikom formiranja rukovodstva kako Skupštine Kantona Sarajevo, tako i zakonodavnih tijela drugih kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, u situacijama kada iz bilo kojeg razloga (podnošenjem ostavke ili pak, zbog „više sile“), određeno lice više ne može obavljati funkciju predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg, odnosno člana rukovodstva Skupštine.

## 7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Ustavni sud Federacije naglašava da je u prethodnom postupku zaključio da se Zahtjevom pokreću veoma ozbiljna pitanja ustavnosti rada jednog kantonalnog zakonodavnog tijela, vezano za konkretnu pravnu situaciju donošenja Odluke o izboru predsjedavajuće, te utvrdio da je u pitanju predmet hitnog karaktera.

Istovremeno, Ustavni sud Federacije podsjeća na relevantnu ustavno-sudsku praksu ovog suda pri čemu je jasno definisan specifičan odnos poslovnika tijela i organa vlasti Federacije Bosne i Hercegovine i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Eventualno kršenje poslovnčkih odredbi predstavlja i kršenje Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Podsjećamo da je konkretno za Kanton Sarajevo u Mišljenju ovog suda u predmetu broj: U-30/19 jasno podcrtan odnos Poslovnika i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, sve to vezano za davanje Autentičnog tumačenja povodom člana 138. stav 7. Zakona o visokom obrazovanju. Načelno je ovaj odnos u cijelosti već prethodno razjašnjen u Presudi ovog suda broj: U-29/15 od 17.02.2016. godine.

U konkretnom predmetu, imajući u vidu zakonsku odredbu člana 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine koja propisuje postupanje Ustavnog suda Federacije u okvirima postavljenog Zahtjeva, utvrđeni stav i Mišljenje ovog suda se odnosi isključivo na pitanje konkretne Odluke o izboru predsjedavajuće. Naime, notorna je činjenica da su u proteklom periodu decembar 2019. / januar 2020. godine, u okviru Skupštine Kantona Sarajevo, pokretana različita pitanja, radnje i akti vezani i za izbor rukovodstva u Skupštini Kantona Sarajevo, koji nisu i ne mogu biti u fokusu razmatranja u ovom ustavno-sudskom predmetu, te se utvrđeni stav i Mišljenje odnose na konkretnu specifičnu ustavno-pravnu situaciju, a relevantno je za utvrđivanje ustavnog postupanja u slučajevima kada dolazi do personalnih promjena u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo.

Iz dostavljenih dokaza u spisu, koji su kao takvi potvrđeni i od strane Službe za skupštinske poslove Kantona Sarajevo, a relevantni za donošenje ustavno-sudske odluke, mogu se utvrditi sljedeće činjenice:

Na konstituirajućoj sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, odlukama od 28.11.2018. godine potvrđeno je rukovodstvo Skupštine Kantona Sarajevo na način da je Skupština Kantona Sarajevo donijela Odluku o potvrđivanju kandidata za izbor predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo iz reda bošnjačkog, srpskog i hrvatskog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih. Tom prilikom je izabran i predsjedavajući Skupštine Kantona Sarajevo Elmedin Konaković, te za zamjenike predsjedavajućeg Skupštine tog kantona Vitor Handžić, Danijela Kristić i Smiljana Viteškić;

Iz Zapisnika sa sastanka predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo, održanog 27.12.2019. godine u kabinetu predsjedavajućeg sa početkom u 10,30 sati broj: 01-05-44732/19, u kojem je očigledno tehničkom greškom naveden u zaglavlju datum 26.12.2019. godine, utvrđeno je da su sastanku prisustvovali Elmedin Konaković kao predsjedavajući Skupštine Kantona Sarajevo, te zamje-

nici predsjedavajućeg te skupštine Danijela Kristić i Vitor Handžić, dok je zamjenica predsjedavajućeg Smiljana Viteškić bila odsutna. Nadalje je vidljivo da je na samom početku sastanka predsjedavajući Elmedin Konaković obavijestio prisutne da: „Iz ličnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedavajućeg“. Pozivajući se na član 10. stav 4. Poslovnika zatražio je da izabrani kandidati između sebe odluče ko će biti predsjedavajući i predložio da po redosljedu zamjene to bude Vitor Handžić, na šta je imenovani istakao da ne može biti predsjedavajući, imajući u vidu odredbu Ustava Kantona Sarajevo koja propisuje da predsjedavajući Skupštine i Premijer Kantona ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda odnosno iz reda Ostalih, a što je ovdje slučaj. Nakon toga su prisutni jednoglasno za predsjedavajuću Skupštine izabrali Danijelu Kristić, te dogovorili dalji poredak zamjenika i to: Vitor Handžić, Elmedin Konaković, Smiljana Viteškić. U donošenju navedene odluke su učestvovali i, istu prema Zapisniku sa sastanka od 27.12.2019. godine, potpisali, Danijela Kristić u svojstvu predsjedavajuće Skupštine i Vitor Handžić i Elmedin Konaković u svojstvu zamjenika predsjedavajuće. Naloženo je sekretaru Skupštine tog kantona da o ovoj odluci obavijesti poslanike;

Aktom Skupštine Kantona Sarajevo – predsjedavajući broj: 01-05-44732-1/19 od 27.12.2019. godine koji je upućen svim poslanicima Skupštine Kantona Sarajevo u vidu obavijesti, sa potpisom „predsjedavajuća Skupštine Kantona Sarajevo Danijela Kristić“, putem e-maila su poslanici obaviješteni da: „U skladu sa članom 10. Poslovnika Skupštine Kantona Sarajevo, obavještavamo Vas da od danas Skupštinom Kantona Sarajevo predsjedava g-đa Danijela Kristić, te da je prvi dopredsjedavajući gosp. Vitor Handžić, drugi gosp. Elmedin Konaković i treći zamjenik predsjedavajućeg g-đa Smiljana Viteškić“. Uz navedenu obavijest dostavljena je Odluka o izboru predsjedavajućeg;

Iz dodatne dokumentacije u spisu je vidljivo da je Klub Bošnjaka još 18.12.2019. godine zakazao sjednicu tog kluba za 27.12.2019. godine sa prijedlogom dnevnog reda Razmatranje prijedloga poslanika tog kluba za smjenu i izbor predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo, što je zahtijevano od strane tog kluba podneskom od 17.12.2019. godine. Nadalje, da je taj klub na sjednici održanoj istog dana donio Odluku broj: 01-05-43953/19 da predlaže Mirzu Čelika kao kandidata za mjesto predsjedavajućeg odnosno zamjenika predsjedavajućeg Skupštine Kantona Sarajevo, umjesto dosadašnjeg kandidata Elmedina Konakovića, te da se navedena odluka zajedno sa Prijedlogom odluke o izmjeni Odluke o potvrđivanju kandidata dostavi Skupštini radi potvrđivanja u skladu sa članom 10. stav 2. Poslovnika.

Ostala dostavljena dokumenta, po mišljenju Ustavnog suda Federacije, nisu ključna, pa ni relevantna za utvrđivanje Mišljenja ovog suda povodom Odluke o izboru predsjedavajuće.

Utvrđene činjenice u cijelosti su dovoljne da bi ovaj sud mogao nedvosmisleno da utvrdi Mišljenje u ovom ustavno-sudskom predmetu, uz detaljnu analizu kako ustavnih odredbi, tako i relevantnih odredbi Poslovnika, te osim što se odnosi na konkretnu Odluku o izboru predsjedavajuće, relevantno je za sve eventualne situacije kada iz bilo kojeg razloga dolazi do personalnih promjena u rukovodstvu Skupštine tog



kantona, ali i bilo kojeg drugog kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Poslije svakog izbornog ciklusa u zakonodavnom tijelu kantona se pristupa konstituisanju njegovih organa, konkretno u ovom slučaju rukovodstva Skupštine Kantona Sarajevo. Navedeno je učinjeno 2018. godine, kojom prilikom su potvrđeni na sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, od strane klubova, predloženi kandidati za rukovodstvo, nakon čega je slijedio između sada izabranih članova rukovodstva (to više nisu kandidati nego potvrđeni članovi rukovodstva), izbor predsjedavajućeg, tada Elmedina Konakovića i zamjenika predsjedavajućeg.

Do promjene u personalnom sastavu rukovodstva dolazi na sjednici rukovodstva od 27.12.2019. godine, kada predsjedavajući Elmedin Konaković ističe da ne želi više da bude u statusu predsjedavajućeg.

Prema članu 11. Poslovnika, predsjedavajući i njegovi zamjenici imaju pravo u svako doba dati ostavku na mjesto predsjedavajućeg, odnosno zamjenika predsjedavajućeg Skupštine. Tim činom im prestaje svojstvo članova rukovodstva Skupštine. Pravo predsjedavajućeg je, osim podnošenja ostavke u svako doba, da u obavljanju svojih dužnosti koje su propisane članom 12. Poslovnika obavlja redovne konsultacije sa svojim zamjenicima, te da tokom sjednice Skupštine u skladu sa članom 14. stav 3. Poslovnika može jednom od zamjenika predsjedavajućeg prepustiti vođenje sjednice ili dijela sjednice. Zamjenici predsjedavajućeg pak, u skladu sa članom 14. st. 1. i 2. Poslovnika sudjeluju u radu Kolegija Skupštine i zamjenjuju predsjedavajućeg u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti, te se dogovaraju o poretku, odnosno redoslijedu zamjenjivanja.

U skladu sa članom 10. Poslovnika kandidati čiji je izbor potvrdila Skupština (konkretno je to bilo nakon izbornog ciklusa u 2018. godini), između sebe odlučuju ko će biti predsjedavajući Skupštine i odluku saopštavaju Skupštini. Nakon zapisnički konstatovane izjave izabranog predsjedavajućeg Elmedina Konakovića da ne želi više biti predsjedavajući, imajući u vidu Poslovníkom utvrđena prava i obaveze rukovodstva, te mogućnosti na strani predsjedavajućeg da ga u njegovoj odsutnosti zamjenjuje jedan od zamjenika, odnosno da ovlasti jednog od zamjenika da predsjedava u cijelosti ili u pojedinim dijelovima na sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, ne postoji ustavna mogućnost samostalnog „rotiranja“ sa pozicije predsjedavajućeg na poziciju „zamjenika predsjedavajućeg“, što je u konkretnom slučaju učinjeno u Odluci o izboru predsjedavajućeg. Ovakva izjava se može i ima smatrati ostavkom na poziciju predsjedavajućeg na koju u svako doba imaju pravo članovi rukovodstva. To podrazumijeva da se za u konkretnom slučaju sada nepopunjenu poziciju u rukovodstvu, odgovarajući klub konstitutivnih naroda ili Ostalih ima dogovoriti i izglasati drugog kandidata za člana rukovodstva Skupštine (predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg). Kandidat treba da bude potvrđen od strane Skupštine Kantona Sarajevo. Momentom potvrde od strane Skupštine Kantona Sarajevo to lice postaje član rukovodstva Skupštine tog kantona, te se u slučaju ostavke predsjedavajućeg, što se ima kao takvo tretirati u konkretnom slučaju, članovi rukovodstva Skupštine Kantona Sarajevo u skladu sa odredbom člana 10. stav 2.

Poslovnika dogovaraju ko će biti predsjedavajući i o tome obavještavaju Skupštinu. U tome su ograničeni isključivo i samo ustavnom odredbom koja propisuje da predsjedavajući Skupštine i Premijer ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda ili reda Ostalih, te njihova odluka u tom pravcu ne zahtijeva nikakvu dalju potvrdu.

Dakle, u konkretnom slučaju Odluka o izboru predsjedavajućeg je donesena suprotno odredbama Poslovnika, a time i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, što se osnovano navodi u Zahtjevu. Naime, u izboru je i nadalje učestvovalo lice koje je *de facto*, a po stavu ovog suda i *de iure*, podnijelo ostavku na poziciju predsjedavajućeg, te nije niti moglo dalje učestvovati u ovom izboru kao član rukovodstva Skupštine tog kantona. Takođe, ustavne odredbe kao i Poslovník jasno propisuju da svi članovi rukovodstva učestvuju u postupku izbora o tome ko će biti predsjedavajući. U konkretnom slučaju je nepoznato iz kojih razloga je bila odsutna zamjenica predsjedavajućeg Smiljana Viteškić. Čak i bez obzira na to, Odluka o izboru predsjedavajućeg donesena je samo od strane dva potvrđena lica (zamjenici predsjedavajućeg Vitor Handžić i Danijela Kristić), jer u njenom donošenju nije moglo učestvovati lice koje više nije član rukovodstva, a to je bivši predsjedavajući Elmedin Konaković.

Ovo je ustavno-pravna situacija (podnošenje ostavke ili nemogućnost obavljanja funkcije u rukovodstvu iz nekih drugih razloga – više sile), kada nakon konstituisanja rukovodstva Skupštine poslije izbornog ciklusa može doći do izmjena u personalnom sastavu rukovodstva i izmjene na mjestu predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg. U ovom mišljenju Ustavni sud Federacije je u cijelosti objasnio i utvrdio kako se to vrši na ustavan način, a imajući u vidu pravne posljedice Mišljenja, stav ovog suda je relevantan i obavezujući za sve eventualne buduće slične pravne situacije u zakonodavnim tijelima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Mišljenje objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Ovo mišljenje Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-3/20

PREDSJEDNICA

11. februara 2020.

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, s. r.

620

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu zamjenice Premijera Federacije Bosne i Hercegovine, za davanje Mišljenja u vezi sa posljedicama koje proizvodi

neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obaveza uplate javnih prihoda u budžete organa uprave i upravnih organizacija, u smislu člana IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 19.05.2020. godine, utvrdio je sljedeće:

## MIŠLJENJE

### 1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Zamjenica Premijera Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnijela je dana 21.01.2020. godine Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) Zahtjev za davanje Mišljenja, broj: 02/2-02-2/2020, od 20.01.2020. godine (u daljem tekstu: Zahtjev), u vezi sa posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obaveza uplate javnih prihoda u budžete organa uprave i upravnih organizacija.

U smislu člana IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, zamjenici Premijera Federacije Bosne i Hercegovine su ovlašteni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije.

### 2. Bitni navodi Zahtjeva

U skladu sa članom IV.B.3.7.d.(III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, podnosilac zahtjeva je podnijela Ustavnom sudu Federacije zahtjev za davanje mišljenja u vezi sa posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obaveza uplate javnih prihoda u budžete organa uprave i upravnih organizacija. U okviru Zahtjeva dostavljen je i spisak presuda Ustavnog suda Federacije kojim su propisi proglašeni neustavnim, a na koje se direktno odnose upiti iz Zahtjeva. U svrhu razumijevanja postavljenih pitanja iz Zahtjeva, navedene su i određene zakonske odredbe.

Naime, Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Porezna uprava) je u skladu sa članom 8. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 i 48/11) u sastavu Federalnog ministarstva financija/Federalnog ministarstva finansija (u daljem tekstu: Federalno ministarstvo finansija) koja vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom. Poslovi i nadležnost Porezne uprave su propisani Zakonom o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14 i 91/15), gdje je između ostalog navedeno, da je Porezna uprava nadležna za razrez i naplatu tačno pobrojanih javnih prihoda.

U članu 76. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, je propisano da na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obaveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obaveznika, porezni obaveznik ima pravo

žalbe koju dostavlja Federalnom ministarstvu finansija, kao drugostepenom organu, za donošenje drugostepenog rješenja o dodatno razrezanim poreznim obavezama. Obzirom da je jasno navedeno u članu 76. stav 5. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine da „žalba odlaže izvršenje rješenja“, rješenja o dodatno razrezanim poreznim obavezama Porezne uprave nisu konačna i izvršna. Isto tako je navedeno da je član 76. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine usaglašen sa članom 11. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br.: 2/98 i 48/99).

U skladu sa članom 16., a u vezi sa članom 10. tačka 2 Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/05), Federalno ministarstvo finansija nadležno je da rješava po žalbama u drugostepenom upravnom postupku, te shodno članu 12. Zakona o upravnom postupku, rješenja Porezne uprave o dodatno razrezanim poreznim obavezama postaju konačna i izvršna, ali ne i pravomoćna shodno članu 13. Zakona o upravnom postupku.

Nadalje, Porezna uprava, u skladu sa članom 169. Zakona o upravnom postupku, izdaje uvjerenja o (ne)izmirenim poreznim obavezama, o kojima vodi službene evidencije kao organ koji je nadležan za prikupljanje određenih javnih prihoda. U pomenutim uvjerenjima unose se i podaci o javnim prihodima (dodatno razrezane porezne obaveze) koji su utvrđeni gore navedenim drugostepenim rješenjima. Uvjerenja o (ne)izmirenim poreznim obavezama koje izdaje Porezna uprava se koriste i u drugim propisima kao dokaz sticanja određenog prava ili utvrđivanja obaveza fizičkim i pravnim licima, te bi sadržaj Uvjerenja trebao biti u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, i pružiti jednakost pred zakonom.

S obzirom na izloženo podnosilac zahtjeva od Ustavnog suda Federacije traži mišljenje koje se odnosi na:

1. Uzimajući u obzir član 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), tražimo mišljenje vezano za momenat primjene presude Ustavnog suda Federacije, u drugostepenom postupku? Da li se u momentu odlučivanja donošenja drugostepenog rješenja, mora uzeti u obzir presuda Ustavnog suda Federacije koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, a kojom je određeni zakon ili propis proglašen neustavnim? Da li se treba uzeti u obzir propis koji je bio na snazi u momentu donošenja prvostepenog rješenja, kod odlučivanja u drugom stepenu, nezavisno što je u momentu odlučivanja drugostepenog organa objavljena presuda Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“ o neustavnosti tog propisa koji se koristi kod odlučivanja u drugostepenom rješenju?

2. Uzimajući u obzir član 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i član 169. Zakona o upravnom postupku, tražimo mišljenje vezano za izdavanje uvjerenja o službenim evidencijama organa, odnosno da li uvjerenja moraju sadržavati podatke o izvršnim i konačnim rješenjima (prvostepena i drugostepena rješenja), ali ne i pravomoćnim (pokrenut upravni spor na drugostepeno rješenje)?

3. Obzirom na posljedice koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuju obaveze za uplatu javnih prihoda, tražimo mišljenje da li obaveze koje su konačne, izvršne

i pravomoćne je moguće naplatiti, iako su nastale iz zakona ili propisa koji je naknadno proglašen neustavnim? Da li se obaveze koje su konačne i izvršne, ali ne i pravomoćne trebaju brisati iz službenih evidencija organa, nakon proglašenja neustavnosti zakona ili propisa, jer nisu pravomoćne? Da li bi organ (Porezna uprava) po službenoj dužnosti trebao brisati na ime javnih prihoda nakon objave presude Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“, za nepravomoćne obaveze javnih prihoda?“

### 3. Prethodni postupak

U toku priprema za odlučivanje u ovom ustavno-sudskom predmetu, Ustavni sud Federacije je utvrdio da se predmet Zahtjeva, odnosi na ustavno - pravno tumačenje pravne situacije koja nastaje u vezi sa posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obaveza uplate javnih prihoda u budžete organa uprave i upravnih organizacija. Imajući u vidu navedeno, u ovom ustavno-sudskom predmetu nema u procesnom smislu druge strane u postupku kojoj bi se eventualno dostavio predmetni Zahtjev za davanje odgovora, što je u postupcima za davanje Mišljenja pravilo, sa rijetkim izuzecima zavisno od predmeta zahtjeva.

### 4. Relevantno pravo

#### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

##### Član IV.B.3.7.d. (III)

Osim ako ovim Ustavom nije drugačije utvrđeno:

(d) Zamjenici Premijera nadležni su za:

(III) odlučivanje da li će zatražiti mišljenje Ustavnog suda; i

##### Član IV.C.3.12. b) i c)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obavezujuće, posebno ako:

b) Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog od kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

c) Sud odlučuje u nekom ustavnom pitanju predloženom po članu IV. C. 10 (3), njegova odluka obavezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u vezi sa postupkom tokom kojega se ono javilo, te ima isti učinak kao u (b).

#### B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine F BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

##### Član 40.

Usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis tijela federalne, kantonalne ili opštinske vlasti za koji Ustavni sud utvrdi da

nije u skladu sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu.

Zakon ili drugi propis iz stava 1. ovog člana primjenjivat će se odnosno stupiti će na snagu od dana određenog u tom propisu ukoliko se izmijeni na način koji propiše Ustavni sud. Uzimajući u obzir sve okolnosti koje su od interesa za zaštitu ustavnosti, a naročito posljedice koje utvrđeni nesklad proizvodi, odnose koji su uspostavljeni na osnovu takvog zakona ili drugog propisa, kao i interes pravne sigurnosti, Ustavni sud može utvrditi prijelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH” o utvrđenoj neskladnosti zakona ili drugog propisa sa Ustavom i o prijelaznim rješenjima.

#### C. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH, broj: 40/10 i 18/16)

##### Član 60.

##### Djelovanje odluka Suda

Svako kome je povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim pojedinačnim aktom donosenim na osnovu odredbi koje su prestale da važe na osnovu odluke Suda, ima pravo tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog pojedinačnog akta, a nadležno tijelo je dužno da ponovi postupak i uskladi akt sa odlukom Suda u roku od 90 dana od dana prijema zahtjeva.

Ukoliko nadležni organ ne ponovi postupak i ne usaglasi akt sa odlukom Suda u roku iz stava 1. ovog člana, akt kojim je povrijeđeno pravo nekom licu prestaje da važi.

Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta iz stava 1. ovog člana, može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke u “Službenim novinama Federacije BiH”, službenom glasilu kantona odnosno opštine.

#### D. Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 i 48/11)

##### Član 8.

Federalno ministarstvo financija - Federalno ministarstvo finansija vrši upravne, stručne i druge poslove utvrđene zakonom koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti Federacije u oblasti finansija, i to: porezni sistem i poreznu politiku; praćenje ostvarivanja politike i mjera u oblasti deviznog sistema, u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Zakonu o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj: 1/97), carina, uvoznih dažbina, kreditnog i bankarskog sistema; sistem finansijskog poslovanja (papiri od vrijednosti i sanacija); obračunski sistem (računovodstvo, knjigovodstvo i bilanci); sistem osiguranja imovine i lica; sistem taksa; doprinosa i drugih dažbina i igara na sreću; sistem finansiranja javne potrošnje; izrada i izvršenje Budžeta Federacije i godišnje obračune Budžeta Federacije, nadzor nad izvršenjem Budžeta, budžetska

inspekcija, trezorsko poslovanje; upravljanje novčanim tokovima; dnevno praćenje novčanih sredstava; obaveze i potraživanja i utvrđivanje dinamike praćenja i planiranja osiguranja nedostajućih sredstava; koncentracija finansijskih sredstava radi osiguranja finansijskog tržišta; javni dug i njegovo servisiranje; kontrola ostvarivanja Budžeta Federacije i druge poslove utvrđene zakonom.

U sastavu Federalnog ministarstva financija – Federalnog ministarstva finansija su: Porezna uprava, Carinska uprava i Finansijska policija.

Porezna uprava vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

Carinska uprava vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

Finansijska policija vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

### E. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine

(„Službene novine F BiH“, broj: 35/05)

## II - POSLOVI ORGANA UPRAVE

### 1. Zajednička odredba

#### Član 10.

Organi uprave, iz okvira svoje nadležnosti, vrše sljedeće upravne i stručne poslove:

- 1) izvršavaju zakone i druge propise;
- 2) vrše upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa;
- 3) donose podzakonske propise za provedbu zakona i drugih propisa;
- 4) pripremaju propise i daju preporuke iz oblasti zakonodavstva;
- 5) daju odgovore na pitanja organa zakonodavne i izvršne vlasti i pravnih i fizičkih lica koja se odnose na njihovu nadležnost;
- 6) prate stanje u oblastima za koje su osnovani i odgovaraju za stanje u tim oblastima;
- 7) obavljaju i druge upravne i stručne poslove određene zakonom i drugim propisima.

Poslovi iz stava 1. ovoga člana, vrše se na način utvrđen u odredbama čl. 11. do 25. ovoga Zakona.

### 3. Vršenje upravnog nadzora nad provedbom zakona i drugih propisa

#### Član 15.

Organi uprave upravni nadzor ostvaruju tako što vrše nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa, kao i zakonito postupanje organa uprave i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima u vršenju poslova iz njihove nadležnosti.

Upravni nadzor iz stava 1. ovoga člana, obuhvata:

- 1) nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava u upravnim stvarima u

upravnom postupku;

2) nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose pravna lica sa javnim ovlaštenjima;

3) inspeksijski nadzor.

#### Član 16.

Nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava u upravnim stvarima u upravnom postupku vrši se putem rješavanja u drugostepenom upravnom postupku, u skladu sa ovlaštenjima koja po zakonu ima drugostepeni organ kada rješava u tom postupku.

### F. Zakon o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14 i 91/15)

## VII - PRIJAVE

#### Član 20. stav 1.

Porezna prijava je prijava porezne obaveze koju je porezni obaveznik dužan podnijeti Poreznoj upravi i sastoji se od izvještaja i drugih relevantnih dokumenata u vezi porezne obaveze tog lica.

#### Član 40. st. 1. i 3.

Razrez porezne obaveze je unos iznosa porezne obaveze poreznog obaveznika u evidenciju Porezne uprave.

Razrez se poništava ili mijenja samo ako rukovodilac nadležnog poreznog ureda ili Komisija za rješavanje poreznih žalbi odredi da se razrez poništava ili mijenja. Ovo pravilo se neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obaveznika

## XVI - ŽALBE

#### Član 76.

Na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obaveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obaveznika, porezni obaveznik ima pravo žalbe.

Porezni obaveznik ulaže žalbu nadležnom kantonalnom poreznom uredu ili Središnjem uredu Porezne uprave u roku od osam (8) radnih dana od dana donošenja rješenja.

Žalbu u prvom stepenu rješava nadležni kantonalni porezni ured ili Središnji ured Porezne uprave u roku od petnaest (15) radnih dana od dana podnošenja žalbe i donosi novo rješenje.

Žalba odlaže izvršenje rješenja.

### G. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 40/10)

#### Član 18.

Član 40. stav 3. mijenja se i glasi:

“Razrez se poništava ili mijenja samo ako rukovodilac mje-

rodavnog poreznog ureda odredi da se razrez poništava ili mijenja ili prema presudi mjerodavnoga suda. Ova se pravila neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obaveznika.

#### Član 39.

U članu 76. st. 2. i 3. se mijenjaju i glase:

„Žalba se izravno predaje ili šalje poštom organu koji je donio prvostepeno rješenje u roku od osam (8) dana od dana prijema prvostepenog rješenja.

Kad prvostepeni organ nađe da je podnesena žalba dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštenog lica, a pobijano rješenje nije u skladu sa zakonom zamijenio novim rješenjem, dužan je bez odgađanja, a najkasnije u roku od osam (8) dana od dana prijema žalbe, poslati žalbu Ministarstvu na rješavanje.

Iza stava 3. dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„Ministarstvo, kao drugostepeni organ, rješava po žalbi u roku od trideset (30) dana od dana prijema žalbe od strane prvostepenog organa.“

Dosadašnji stav 4. postaje stav 5.

## H. Zakon o upravnom postupku

(„Službene novine F BiH“, broj: 2/98)

### I - OSNOVNI PRINCIPI

#### 1. Važenje zakona

##### Član 1.

(1) Po ovom zakonu dužni su postupati organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija) i organi uprave kantona-županije, kao i gradske i opštinske službe za upravu i drugi organi (u daljem tekstu: organi) kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka.

(2) Nadležna tijela kantona - županija mogu donositi dopunska pravila upravnog postupka koja moraju biti u skladu sa ovim zakonom.

(3) Po ovom zakonu dužna su postupati i preduzeća (društva), ustanove i druga pravna lica kad u obavljanju javnih ovlaštenja (u daljem tekstu: institucije koje imaju javne ovlaštenja) koja su im povjerena zakonom ili propisom gradskog ili opštinskog vijeća, rješavaju u upravnim stvarima.

#### 2. Poseban postupak

##### Član 2.

Pojedina pitanja postupka za određenu upravnu oblast mogu se samo izuzetno, posebnim zakonom urediti drukčije nego što su uređena ovim zakonom, ako je to nužno za drugačije postupanje u tim pitanjima, s tim da ne mogu biti protivna principima ovog zakona.

#### 3. Supsidijarna primjena zakona

##### Član 3.

U upravnim oblastima za koje je zakonom propisan poseban postupak, postupa se po odredbama tog zakona, s tim da se po odredbama ovog zakona postupa u svim pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom.

#### 4. Princip zakonitosti

##### Član 4.

(1) Organi i institucije koji imaju javna ovlaštenja kada postupaju u upravnim stvarima dužni su da te stvari rješavaju na osnovu zakona i drugih propisa, kao i opštih akata institucija koje imaju javna ovlaštenja i koje one donose na osnovu javnih ovlaštenja.

(2) U upravnim stvarima u kojima je organ odnosno institucija koja ima javna ovlaštenja zakonom ili na zakonu zasnovanom propisu ovlašten da rješava po slobodnoj ocjeni, rješenje mora biti doneseno u granicama ovlaštenja i u skladu sa ciljem sa kojim je ovlaštenje dato.

(3) Pravila postupka utvrđena odredbama ovog zakona važe i za slučajeve u kojima je organ odnosno institucija koja ima javna ovlaštenja ovlašten da u upravnim stvarima rješava po slobodnoj ocjeni.

#### 5. Zaštita prava građana i zaštita javnog interesa

##### Član 5.

(1) Kad organi i institucije koje imaju javna ovlaštenja vode postupak i rješavaju, dužni su da strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, vodeći pri tom računa da ostvarivanje njihovih prava ne bude na štetu prava drugih lica niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom.

(2) Kad službeno lice koje rješava neku upravnu stvar, s obzirom na postojeće činjenično stanje, sazna ili ocijeni da određena stranka ima osnova za ostvarenje nekog prava, upozoriće je na to.

(3) Ako se na osnovu zakona strankama nalažu kakve obaveze, prema njima će se primjenjivati one mjere predviđene propisima koje su za njih povoljnije, ako se takvim mjerama postiže cilj zakona.

#### 9. Ocjena dokaza

##### Član 9.

Koje će činjenice uzeti kao dokazane odlučuje ovlašteno službeno lice po svom uvjerenju, na osnovu savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata cjelokupnog postupka.

#### 10. Samostalnost u rješavanju

##### Član 10.

(1) Organ vodi upravni postupak i donosi rješenje samostalno u okviru ovlaštenja datih zakonom, drugim propisima i opštim aktima.

(2) Ovlašteno službeno lice organa nadležnog za vođenje postupka samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti, i na podlozi utvrđenih činjenica i okolnosti primjenjuje propise, odnosno opšte akte na konkretni slučaj.

## 11. Pravo žalbe

### Član 11.

(1) Protiv rješenja donesenog u prvom stepenu stranka ima pravo žalbe. Samo zakonom može se propisati da u pojedinim upravnim stvarima žalba nije dopuštena, i to ako se na drugi način osigura zaštita prava i zakonitosti.

(2) Ako nema organa uprave drugog stepena, žalba protiv prvostepenog rješenja može se izjaviti samo kad je to zakonom predviđeno. Tim zakonom odredit će se i organ koji će rješavati po žalbi.

(3) Pod uslovima iz ovog zakona stranka ima pravo žalbe i kad prvostepeni organ nije u određenom roku donio rješenje o njenom zahtjevu.

(4) Protiv rješenja donesenog u drugom stepenu žalba nije dopuštena.

## 12. Konačnost rješenja

### Član 12.

Rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti redovno pravno sredstvo (žalba) u upravnom postupku (konačno u upravnom postupku), a kojim je stranka stekla neko pravo, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni.

## 13. Pravomoćnost rješenja

### Član 13.

Rješenje protiv koga se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (pravomoćno rješenje), a kojim je stranka stekla određena prava, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni.

## 3. Uvjerenja

### Član 169.

(1) Organi su dužni izdavati uvjerenja, odnosno druge isprave (certifikate, potvrde i dr.) o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju.

(2) Pod uslovima iz stava 1. ovog člana, institucije koje imaju javna ovlaštenja, kao i druga pravna lica i institucije, izdaju uvjerenja, odnosno druge isprave o činjenicama u vezi sa poslovima koje u skladu sa zakonom obavljaju te institucije odnosno pravna lica i institucije.

(3) Uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati u skladu sa podacima službene evidencije. Takva uvjerenja, odnosno druge isprave imaju značaj javne isprave.

(4) Pod službenom evidencijom podrazumijevaju se evidencije koje su ustanovljene zakonom ili drugim propisom, ili opštim aktom institucije koja ima javna ovlaštenja odnosno druga pravna lica i institucije.

(5) Uvjerenje i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija izdaju se stranci na usmeni zahtjev, po pravilu, istog dana kada je stranka zatražila izdavanje uvjerenja odnosno druge isprave, a najkasnije u roku od pet dana, ako propisom iz stava 4. ovog člana, kojim je ustanovljena službena evidencija, nije drukčije određeno.

(6) Ako organi, pravna lica i institucije iz st. 1. i 2. ovog člana, odbiju zahtjev za izdavanje uvjerenja, odnosno druge isprave dužni su da o tome donesu posebno rješenje. Ako u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva ne izdaju uvjerenje, odnosno drugu ispravu, niti donesu i dostave stranci rješenje o odbijanju zahtjeva, smatra se da je zahtjev odbijen.

(7) Ako stranka, na osnovu dokaza kojima raspolaže, smatra da joj uvjerenje, odnosno druga isprava nije izdata u skladu sa podacima iz službene evidencije, može zahtijevati izmjenu uvjerenja, odnosno druge isprave. Organ, odnosno pravno lice i institucije dužan da donese posebno rješenje, ako odbije zahtjev stranke da joj izmijeni, odnosno izda novo uvjerenje ili drugu ispravu. I u tom slučaju važi rok od pet dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje novog uvjerenja, odnosno druge isprave, a ako to ne bude učinjeno u tom roku, smatra se da je zahtjev odbijen.

## 7. Rješavanje drugostepenog organa o žalbi

### Član 236.

(1) Ako je žalba nedopuštena, nepravovremena ili izjavljena od neovlaštenog lica, a prvostepeni organ je propustio da je zbog toga odbaci, odbacit će je rješenjem organ koji je nadležan za rješavanje o žalbi.

(2) Ako žalbu ne odbaci, drugostepeni organ uzima predmet u rješavanje.

(3) Drugostepeni organ može odbiti žalbu, poništiti rješenje u cijelosti ili djelomično, ili ga izmijeniti.

### Član 237.

(1) Drugostepeni organ će odbiti žalbu kad utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno proveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana.

(2) Drugostepeni organ će odbiti žalbu i kad nađe da je u prvostepenom postupku bilo nedostataka, ali da su oni takvi da nisu mogli utjecati na rješenje stvari.

(3) Kad drugostepeni organ nađe da je prvostepeno rješenje na zakonu zasnovano, ali zbog drugih razloga, a ne zbog onih koji su u rješenju navedeni, on će u svom rješenju izložiti te razloge, a žalbu odbiti.

### Član 238.

(1) Ako drugostepeni organ utvrdi da je u prvostepenom postupku učinjena nepravilnost koja čini rješenje ništavim (član 264.) proglasit će takvo rješenje ništavim, kao i onaj dio postupka koji je obavljen poslije te nepravilnosti.

(2) Ako drugostepeni organ utvrdi da je prvostepeno rješenje donio nenadležan organ, poništiti će to rješenje po službenoj dužnosti i dostaviti predmet nadležnom organu na rješavanje.

## Član 239.

(1) Ako drugostepeni organ utvrdi da su u prvostepenom postupku činjenice nepotpuno ili pogrešno utvrđene, da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od utjecaja na rješenje stvari, ili da je dispozitiv pobijanog rješenja nejasan ili je u protivrječnosti sa obrazloženjem, on će upotpuniti postupak i otkloniti izložene nedostatke bilo sam, bilo preko prvostepenog organa ili kog drugog zamoljenog organa, a ti organi su dužni postupiti po traženju drugostepenog organa. Ako drugostepeni organ nađe da se na podlozi činjenica utvrđenih u upotrijebljenom postupku stvar mora riješiti drugačije nego što je riješena prvostepenim rješenjem, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti stvar.

(2) Ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. U tom slučaju drugostepeni organ je dužan svojim rješenjem da ukaže prvostepenom organu u kom pogledu treba upotpuniti postupak, a prvostepeni organ je dužan u svemu da postupi po drugostepenom rješenju i bez odgađanja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema predmeta, da donese novo rješenje. Protiv novog rješenja stranka ima pravo žalbe.

## Član 240.

(1) Ako drugostepeni organ utvrdi da su u prvostepenom rješenju pogrešno ocijenjeni dokazi, da je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak u pogledu činjeničnog stanja, da je pogrešno primijenjen pravni propis na osnovu koga se rješava stvar, da je u istoj upravnoj stvari već jednom poništeno prvostepeno rješenje, a posebno ako prvostepeni organ nije u svemu postupio po drugostepenom rješenju ili ako nađe da je na osnovu slobodne ocjene trebalo donijeti drugačije rješenje, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti stvar.

(2) Ako drugostepeni organ utvrdi da je rješenje pravilno u pogledu utvrđenih činjenica i u pogledu primjene zakona, ali da se cilj zbog koga je rješenje doneseno može postići i drugim sredstvima povoljnijim za stranku, izmijenit će prvostepeno rješenje u tom smislu.

## Član 241.

(1) Radi pravilnog rješenja stvari drugostepeni organ može povodom žalbi izmijeniti prvostepeno rješenje u korist žalioca i mimo zahtjeva postavljenog u žalbi, a u okviru zahtjeva postavljenog u prvostepenom postupku, ako se tim ne vrijeđa pravo drugog lica.

(2) S istim ciljem drugostepeni organ može povodom žalbe izmijeniti prvostepeno rješenje na štetu žalioca, ali samo iz nekog od razloga predviđenih u čl. 260., 263. i 264. ovog zakona.

## Član 242.

(1) Odredbe ovog zakona koje se odnose na rješenje, u skladu se primjenjuju i na rješenja koja se donose po žalbi.

(2) U obrazloženju drugostepenog rješenja moraju se ocijeniti i svi navodi žalbe. Ako je već prvostepeni organ u obrazloženju svog rješenja pravilno ocijenio navode koji se u žalbi iznose, drugostepeni organ se može u svom rješenju samo pozvati na razloge iznesene u prvostepenom rješenju.

## XVII - IZVRŠENJE RJEŠENJA I ZAKLJUČAKA

## 1. Opšte odredbe

## Član 267.

(1) Rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava se pošto postane izvršno.

(2) Prvostepeno rješenje postaje izvršno:

1) istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena;

2) dostavom stranci, ako žalba nije dopuštena;

3) dostavom stranci, ako žalba ne odgađa izvršenje;

4) dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija.

(3) Drugostepeno rješenje kojim je izmijenjeno prvostepeno rješenje postaje izvršno kad se dostavi stranci.

(4) Ako je u rješenju određeno da se radnja koja je predmet izvršenja može izvršiti u ostavljenom roku, rješenje postaje izvršno istekom tog roka. Ako rješenjem nije određen rok za izvršenje radnje, rješenje postaje izvršno u roku od 15 dana od dana donošenja rješenja. Rješenjem ostavljeni rok za izvršenje rješenja, odnosno propisani rok od 15 dana za izvršenje počinje da teče od dana kad rješenje, u smislu st. 2. i 3. ovog člana, postane izvršno.

(5) Izvršenje se može provesti i na osnovu zaključenog poravnjanja, ali samo protiv lica koje je učestvovalo u zaključivanju poravnjanja.

(6) Ako se rješenje odnosi na dvije ili više stranaka koje u postupku učestvuju sa identičnim zahtjevima, žalba koju podnese bilo koja od tih stranaka, sprječava izvršnost rješenja.

(7) Nakon isteka roka od pet godina od dana kad je rješenje postalo izvršno, ne može se tražiti njegovo izvršenje.

## I. Zakon o izmjenama i dopunama Zakon o upravnom postupku

(„Službene novine F BiH“, broj: 48/99)

## Član 1.

U Zakonu o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/98) u članu 2. u drugom redu iza riječi „posebnim“ dodaje se riječ „federalnim“.

## Član 2.

U članu 3. u prvom redu iza riječi „je“ dodaje se riječ „federalnim“.

## 5. Praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda, broj: U-48/19 od 21.4.2020. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 31/20)

## 6. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Zahtjev za davanje mišljenja u vezi sa posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obaveza uplate javnih prihoda u budžete organa uprave i

upravnih organizacija, podnijela je Zamjenica Premijera Federacije Bosne i Hercegovine. U skladu sa članom IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, zamjenici Premijera Federacije Bosne i Hercegovine su ovlašteni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije

Konkretno, zahtjev za davanje mišljenja se, prema navodima podnosioca zahtjeva, odnosi na taksativno navedene odluke ovog suda vezano za ustavna pitanja u odnosu na razrez komunalne takse na firmu.

6.1. Analizom tih odluka utvrđeno je da su u 60 odluka donesene presude kojima se odlučivalo o postavljenom ustavnom pitanju koja su se rješavajući po tužbi pojavila u upravnim sporovima pred kantonalnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, i to u upravnoj stvari razreza komunalne takse na istaknutu firmu. Isto tako je utvrđeno da je doneseno osam rješenja o neizvršenju presuda Ustavnog suda Federacije. Kantonalni sudovi koji su postavljali ustavna pitanja pred Ustavnim sudom Federacije su: Kantonalni sud Zenica, Kantonalni sud Bihać, Kantonalni sud Mostar, Kantonalni sud Široki Brijeg, Kantonalni sud Tuzla, Kantonalni sud Novi Travnik, Kantonalni sud Sarajevo, Kantonalni sud Goražde i Kantonalni sud Odžak.

Postavljena ustavna pitanja odnosila su se na plaćanje komunalne takse na istaknutu firmu, njihova visina propisana odlukama zavisi od djelatnosti koju obavljaju kao i način plaćanja takse. Rješavajući po predočenim ustavnim pitanjima od strane kantonalnih sudova, ovaj sud je analizom donesenih odluka utvrdio da je jedini i pretežni kriterij za određivanje visine komunalne takse vrsta djelatnosti i ostvareni prihodi od te djelatnosti, pa je iz tih razloga utvrdio da postoji povreda odredbe člana II.A. 2.1. c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom je propisano pravo na jednakost pred zakonom svih lica.

Imajući u vidu donesene odluke, a u skladu sa članom IVC.3.12. b) i c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je, da ako Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije nekog kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ustavom, takav zakon ili propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. U konkretnom slučaju, Sud je odlučivao o predočenom ustavnim pitanju od strane kantonalnih sudova u skladu sa članom IVC.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i njegova odluka je obavezujuća za sve, a posebno za sudove koji su predočili to ustavno pitanje. To, imajući u vidu da ustavno pitanje postavljaju samo sudovi u odnosu na konkretne predmete, a da nisu ograničeni samo na propise koji su na snazi, nego i na propise koji su bili na snazi u vrijeme odlučivanja od strane drugostepenog organa, što znači da, osim opšteg dejstva odluka Suda od dana objavljivanja presude u službenim glasilima, kada su u pitanju zahtjevi podneseni od strane redovnih sudova (kantonalni i Vrhovni sud), dejstvo presude ovog Suda je retroaktivno iz razloga što redovni sudovi moraju okončati konkretan predmet za koji se i postavilo ustavno pitanje. Također ukazujemo, da ako je stranci povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim aktom donesenim na osnovu odredbe koje su prestale da se primjenjuju na osnovu odluke Suda, ta stranka ima pravo u skladu sa članom 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i

Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 40/10 i 18/16) tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog akta, a nadležno tijelo dužno je da ponovi postupak i usaglasi akt sa odlukom Suda u roku od 90 dana od dana prijema zahtjeva. Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke Suda u „Službenim novinama Federacije BiH“, službenom glasilu kantona odnosno opštine.

7. I ako su navodi u podnesenom zahtjevu dijelom nejasni za davanje mišljenja, a posebno apostrofirajući da se traži mišljenje vezano za primjenu presude Ustavnog suda Federacije u postupku drugostepenog rješavanja, izdavanje uvjerenja o izmirenim odnosno neizmirenim poreznim obavezama, izdavanje uvjerenja u kojima se unose podaci o javnim prihodima koji su utvrđeni u drugostepenog rješenjima, to u odnosu na postavljena tri pitanja, u mjeri u kojoj je zahtjev pogodan za davanje mišljenja, Ustavni sud Federacije utvrđuje sljedeće:

*7.1 Prvo pitanje „Uzimajući u obzir član 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), tražimo mišljenje vezano za momenat primjene presude Ustavnog suda Federacije, u drugostepenom postupku? Da li se u momentu odlučivanja donošenja drugostepenog rješenja, mora uzeti u obzir presuda Ustavnog suda Federacije koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, a kojom je određen zakon ili propis proglašen neustavnim? Da li se treba uzeti u obzir propis koji je bio na snazi u momentu donošenja prvostepenog rješenja, kod odlučivanja u drugom stepenu, nezavisno što je u momentu odlučivanja drugostepenog organa objavljena presuda Ustavnog suda Federacije, u „Službenim novinama Federacije BiH“ o neustavnosti tog propisa koji se koristi kod odlučivanja u drugostepenom rješenju?“*

Federalno ministarstvo finansija, kao organ uprave, u skladu sa članom 10. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, između ostalog vrši upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa. Navedeni upravni nadzor organi uprave ostvaruju tako što vrše nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa, kao i zakonito postupanje organa uprave i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima u vršenju poslova iz njihove nadležnosti. Upravni nadzor između ostalog obuhvata i nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava u upravnim stvarima u upravnom postupku. Nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava o upravnim stvarima u upravnom postupku vrši se putem rješavanja u drugostepenom upravnom postupku, u skladu sa ovlaštenjima koja po zakonu ima drugostepeni organ kada rješava u tom postupku. U skladu sa spomenutim određenjem, članom 20. Zakona o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, porezna prijava je prijava porezne obaveze koju je porezni obaveznik dužan podnijeti Poreznoj upravi i sastoji se od izvještaja i drugih relevantnih dokumenata u vezi porezne obaveze tog lica. U skladu sa članom 76. navedenog Zakona, na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obaveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obaveznika, porezni obaveznik ima pravo žalbe. Kako prvostepeno rješenje doneseno od strane Porezne uprave nije konačno, nego je



tužilac uložio žalbu Federalnom ministarstvu finansija, taj organ treba da okonča postupak po žalbi i primijeni propis koji je bio na snazi u vrijeme donošenja prvostepenog rješenja od strane Porezne uprave sve do moneta kada je eventualno taj propis presudom ovog suda ocijenjen kao neustavan, odnosno danom objave te presude u službenim glasilima. No, ukoliko je u postupku pred redovnim sudom ukinuto ili poništeno rješenje Federalnog ministarstva finansija, isto je dužno postupati po odluci i uputama tog suda iz presude. Također, dužno je da postupi po posebnom zahtjevu stranke ukoliko je stranka uložila poseban pravni lijek odnosno tražila izmjenu tog pojedinačnog akta u skladu sa članom 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine poštujući procedure i rokove koji su propisani pomenutim članom.

7.2. Drugo pitanje „Uzimajući u obzir član 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i član 169. Zakona o upravnom postupku, tražimo mišljenje vezano za izdavanje uvjerenja o službenim evidencijama organa, odnosno da li uvjerenja moraju sadržavati podatke o izvršnim i konačnim rješenjima (prvostepena i drugostepena rješenja), ali ne i pravomoćnim (pokrenut upravni spor na drugostepeno rješenje)?,”

Član 169. Zakona o upravnom postupku propisano je, da su organi dužni izdavati uvjerenja, odnosno druge isprave (certifikate, potvrde i dr.) o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju. Pod uslovima iz stava 1. ovog člana, institucije koje imaju javna ovlaštenja, kao i druga pravna lica i institucije, izdaju uvjerenja, odnosno druge isprave o činjenicama u vezi sa poslovima koje u skladu sa zakonom obavljaju te institucije odnosno pravna lica i institucije. Uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati u skladu sa podacima službene evidencije. Takva uvjerenja, odnosno druge isprave imaju značaj javne isprave. Pod službenom evidencijom podrazumijevaju se evidencije koje su ustanovljene zakonom ili drugim propisom, ili opštim aktom institucije koja ima javna ovlaštenja.

Kad je u pitanju Zakon o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, članom 40., propisano je da je razrez porezne obaveze unos iznosa porezne obaveze poreznog obaveznika u evidenciju Porezne uprave. Razrez porezne obaveze se poništava ili mijenja samo ako rukovodilac mjerodavnog poreznog ureda odredi da se razrez poništava ili mijenja. Ova se pravila neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obaveznika. Pored pomenutog, u skladu sa članom 153. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine donesen je Pravilnik o uredskom poslovanju u Federaciji Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije BiH”, broj: 96/19), gdje je propisan način vođenja evidencija na obrascu 3. i 4. ovog Pravilnika kad su u pitanju podaci o rješavanju predmeta u prvostepenom i drugostepenom postupku. Iz istih obrazaca je vidljivo da se u evidenciju unose svi podaci o predmetu do okončanja upravnog spora ukoliko je pokrenut upravni spor po donesenom konačnom rješenju. Prema tome, iz naprijed navedenog proizilazi da uvjerenje treba da sadrži sve podatke po donesenom rješenju bez obzira da li je ono konačno i izvršno i da li je u konkretnom slučaju primijenjen propis koji je bio na snazi u vrijeme donošenja prvostepenog rješenja ili nadležni organ postupi po donesenoj presudi ovog suda.

7.3. Treće pitanje „Obzirom na posljedice koje proizvodi

neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuju obaveze za uplatu javnih prihoda, tražimo mišljenje da li obaveze koje su konačne, izvršne i pravomoćne je moguće naplatiti, iako su nastale iz zakona ili propisa koji je naknadno proglašen neustavnim? Da li se obaveze koje su konačne i izvršne, ali ne i pravomoćne trebaju brisati iz službenih evidencija organa, nakon proglašenja neustavnosti zakona ili propisa, jer nisu pravomoćne? Da li bi organ (Porezna uprava) po službenoj dužnosti trebao brisati na ime javnih prihoda nakon objave Presude Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“, za nepravomoćne obaveze javnih prihoda?“

U skladu sa članom 12. Zakona o upravnom postupku rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti redovno pravno sredstvo (žalba) u upravnom postupku (konačno u upravnom postupku), a kojim je stranka stekla neko pravo, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni. Članom 13. navedenog Zakona određeno je da rješenje protiv koga se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (pravomoćno rješenje), a kojim je stranka stekla određena prava, odnosno kojim su stranci određene neke obaveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni. Članom 267. Zakona o upravnom postupku određeno je da se rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava pošto postane izvršno. Prvostepeno rješenje postaje izvršno: istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena, dostavom stranci, ako žalba nije dopuštena, dostavom stranci, ako žalba ne odgađa izvršenje, dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija. Drugostepeno rješenje kojim je izmijenjeno prvostepeno rješenje postaje izvršno kad se dostavi stranci.

Imajući u vidu navedeno, obaveza utvrđena konačnim, pravomoćnim i izvršnim rješenjem može se izvršiti, odnosno može se izvršiti prinudna uplata javnih prihoda ako su obaveze uplate nastale prije nego što je presudom ovog suda koja je objavljena u službenom glasilu utvrđena neustavnost propisa koji je bio osnov za donošenje spomenutog rješenja. Sve obaveze koje nisu utvrđene konačnim, pravomoćnim i izvršnim rješenjem, a nakon objave presude ovog suda treba riješiti imajući u vidu da se određeni zakon odnosno odredba ne mogu primjenjivati od dana objave odluke Suda kojom je utvrđena neustavnost.

Mišljenje objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Ovo mišljenje Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj: U-4/20  
19. maja 2020.  
Sarajevo

PREDSJEDNICA  
USTAVNOG SUDA FEDERACIJE  
Aleksandra Martinović, s. r.

=====

## S A D R Ź A J

- 612 Rješenje** o imenovanju članova Komisije za usklađivanje kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Srednjobosanskom kantonu za period 2019. – 2022. godine **2621**
- 613 Tumačenje** za usaglašavanje registrovanih vozničkih redova na kantonalnim autobusnim linijama s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Srednjobosanskog kantona) **2621**
- Prilog 1.** Primjeri pravilnog dodavanja minuta na vrijeme vožnje na međustaničnom rastojanju (prikazano u tabelama, u raznim slučajevima) **2623**
- 614 Javni poziv** za dostavljanje registrovanih vozničkih redova na kantonalnim autobusnim linijama usaglašeni s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje **2625**
- 615 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-61/17 od 15. oktobra 2019.*) **2626**
- 616 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-36/18 od 12. novembra 2019.*) **2635**
- 617 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-48/19 od 21. aprila 2020.*) **2640**
- 618 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-29/18 od 5. maja 2020.*) **2646**
- 619 Mišljenje** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-3/20 od 11. februara 2020.*) **2655**
- 620 Mišljenje** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-4/20 od 19. maja 2020.*) **2661**



# SLUŽBENE NOVINE KANTONA SREDIŠNJA BOSNA

Broj 10

28. srpnja 2020.  
TRAVNIK

Godište XXIV.

## MINISTARSTVO GOSPODARSTVA

612

Na osnovi članka 24. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 28/06 i 2/10), članka 4. i 12. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) te članka 70. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 35/05), ministar gospodarstva Kantona Središnja Bosna donosi

### RJEŠENJE

#### O IMENOVANJU ČLANOVA POVJERENSTVA ZA USKLAĐIVANJE KANTONALNIH AUTOBUSNIH VOZNIH REDOVA ZA LINIJSKI PRIJEVOZ PUTNIKA U KANTONU SREDIŠNJA BOSNA ZA RAZDOBLJE 2019. – 2022. GODINE

I. U Povjerenstvo za usklađivanje kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Kantonu Središnja Bosna za razdoblje 2019. – 2022. godine (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) imenujem:

1. SENADA GAJIPA, dipl. ing. prometa – predsjednikom Povjerenstva
2. VINKA MILJKA, dipl. pravnik – članom Povjerenstva
3. RAMIZU ADILOVIĆ, dipl. ing. prometa – članicom Povjerenstva
4. ALENU SPAHIĆ DEMIROVIĆ, dipl. ing. prometa – članicom Povjerenstva
5. OMERA ZULIĆA, dipl. ing. prometa – članom Povjerenstva.

II. Zadaća Povjerenstva je provesti postupak usklađivanja kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Kantonu Središnja Bosna za razdoblje 2019. – 2022. godine u skladu s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postup-

ku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) i riješiti eventualne prigovore u postupku usklađivanja te podnijeti izvješće ministru gospodarstva o postupku usklađivanja.

III. Povjerenstvo je u provođenju postupka usklađivanja vozničkih redova ovlašteno donositi zaključke i rješenja u prvostupanjskom upravnom postupku.

IV. Povjerenstvo će početi s radom 10. lipnja 2019. godine, završiti postupak usklađivanja do 10. listopada 2019. godine te podnijeti izvješća o radu sukcesivno, po pojedinim fazama postupka usklađivanja, a konačno izvješće do 31. listopada 2019. godine.

V. Povjerenstvu iz ovoga Rješenja pripada naknada za poslove iz točke II. ovoga Rješenja, čija visina će se utvrditi posebnim rješenjem.

VI. Ovo Rješenje stupa na snagu danom donošenja i neće se posebno objavljivati.

Broj: 06-27-804/19-3

6. lipnja 2019.

Travnik

MINISTAR

Nisvet Hrnjić, v. r.

.....

613

Na osnovi članka 102. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 28/06 i 2/10), s ciljem pravilne primjene odredbi Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: [65/07](#), [33/11](#), [57/12](#), 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 i 32/18) i odredbi Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) te kako bi se postupak usklađivanja vozničkih redova mogao obaviti na što kvalitetniji način, ministar gospodarstva donosi

**T U M A Č E N J E**  
**ZA USKLAĐIVANJE**  
**REGISTRIRANIH VOZNIH REDOVA**  
**NA KANTONALNIM AUTOBUSNIM LINIJAMA**  
**S DALJINAROM**  
**I MINIMALNIM VREMENIMA VOŽNJE**  
**ZA AUTOBUSNE LINIJE**  
**U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**  
**(PODRUČJE KANTONA SREDIŠNJA BOSNA)**

### Poglavlje 1. Zakonska obveza

Prijevoznik koji posjeduje registriran vozni red na kantonalnoj autobusnoj liniji, u skladu s odredbama članka 26. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i na osnovi odredbi članaka 8. i 19. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15), obavezan je uskladiti ga s odredbama Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: [65/07](#), [33/11](#), [57/12](#), 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 i 32/18).

### Poglavlje 2. Obvezni elementi

Kako bi zakonske i podzakonske odredbe navedene u poglavlju 1. ovoga Tumačenja prijevoznik mogao pravilno primijeniti, potrebno je da se pridržava obveznih elemenata, koji proizlaze iz odredbi točaka 18. i 19. stavka 1. članka 3. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra. Obvezni elementi su sljedeći:

1) zadržati registrirano vrijeme polaska iz polazne stanice (stajališta);

2) zadržati registrirano vrijeme polaska nakon korištenja odmora upisanog u vozni red, osim u slučaju da usklađeno vrijeme vožnje dolaska do tog mjesta s Daljinarom nije veće od vremena polaska s mjesta odmora upisanog na voznom redu, i u tom se slučaju odmor ne bi koristio, a vrijeme vožnje bi odgovaralo minimalnom vremenu vožnje prema Daljinaru;

3) zadržati registrirano vrijeme povratka iz završne stanice (stajališta);

4) nazive stanica i stajališta uskladiti i izjednačiti s nazivima tih stanica i stajališta u Daljinaru i minimalnim vremenima vožnje za kantonalne autobusne linije iz Priloga 2 Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 88/13; u daljnjem tekstu: Daljinar). Pri tome prijevoznik može koristiti naziv stanice ili stajališta koje je koristio prilikom održavanja toga voznog reda, što će se utvrđivati na osnovi podataka udaljenosti i vremena vožnje iz voznog reda ili prometnog dnevnika, tahografskih traka i sl.;

5) koristiti isključivo stari itinerer linije prema kojem je vozni red registriran;

6) razdoblje i režim održavanja moraju biti zadržani i isto-vjetni kao u registriranom voznom redu;

7) udaljenosti između pojedinih stanica i stajališta na voznom redu uskladiti (izjednačiti) s udaljenostima između tih stanica i stajališta u Daljinaru, prema istom itinereru;

8) minimalno vrijeme putovanja u voznom redu izračunati na način da se koristi zaokruženo minimalno vrijeme vožnje iz stupca 8 Daljinara [stupac Minimalno vrijeme vožnje (min) – Zaokruženo] na koje se dodaje odgovarajući broj minuta zadržavanja prema odredbama članaka 13f. i 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje. To se odnosi na dio u kojem se kaže da se u svakoj stanici koja se koristi na voznom redu i u kojoj se ne završava vožnja (znači, osim prve i završne) dodaje onoliko minuta koliko je naznačeno u stupcu Zadržavanje (o, k, f) – stupac 9 Daljinara. Za stajališta se obvezno dodaje minuta u svakom drugom (četvrtom, šestom, osmom desetom itd.), s tim da u prvom i završnom nije potrebno dodati minutu. Voditi računa o tome da se parno stajalište u polasku i parno stajalište u povratku ne mora odnositi na isto stajalište u voznom redu, jer se u slučaju polaska stajališta broje odozgo na dolje, a u slučaju povratka brojanje je odozdo na gore;

9) u slučaju da je vrijeme putovanja u registriranom voznom redu kraće od vremena putovanja koje se utvrđuje na istoj relaciji prema točki 8) ovog poglavlja, potrebno je vrijeme putovanja autobusa povećati tako da odgovara minimalnom vremenu putovanja autobusa na svakom međustaničnom rastojanju upisanom na registriranom voznom redu;

10) ako je vrijeme putovanja na bilo kojem međustaničnom rastojanju upisanom na registriranom voznom redu dulje od vremena putovanja prema istom itinereru u Daljinaru izračunato prema točki 8) ovoga poglavlja, tada ne ubrzavati vozni red, nego se trajanje vremena putovanja na tom međustaničnom rastojanju upisuje identično kao u registriranom voznom redu. Iznimno, mogu se primijeniti minimalna vremena vožnje (s dodavanjem vremena zadržavanja) kako bi se zadržalo vrijeme polaska iz registriranog voznog reda.

### Poglavlje 3. Nedopušteni elementi

Prilikom usklađivanja voznog reda s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje nije dopušteno sljedeće:

1) dodati kooperanta ili više njih;

2) izostaviti kooperanta ili više njih;

3) promijeniti itinerer kretanja autobusa;

4) upisati stajalište na kojem nije odobreno zaustavljanje autobusa u smislu ulaska ili izlaska putnika (članak 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje; stupac 9 Daljinara);

5) upisati stanicu na kojoj nije odobreno zaustavljanje autobusa u smislu ulaska ili izlaska putnika (članak 13g. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje; stupac 9 Daljinara);

6) promijeniti vrstu linije;

7) promijeniti razdoblje održavanja bilo kojeg polaska ili povratka na registriranom voznom redu;

8) promijeniti režim održavanja bilo kojeg polaska ili povratka na registriranom voznom redu;

9) ubrzati vozni red – osim u slučaju iz točke 10) poglavlja 2. ovoga Tumačenja;

10) dodati stanicu ili više njih koja nije bila upisana na registriranom voznom redu koji se usklađuje s Daljinarom;

11) dodati stajalište ili više njih koje nije bilo upisano na registriranom voznom redu koji se usklađuje s Daljinarom;

12) skraćivati liniju;

13) produžavati liniju;

14) usporavati vozni red, osim u slučaju da je u registriranom voznom redu vrijeme putovanja na bilo kojem međustaničnom rastojanju kraće od vremena putovanja prema istom itinereru u Daljinaru.

#### **Poglavlje 4. Rad povjerenstva za usklađivanje voznih redova**

Usklađivanje voznog reda s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje, registriranim voznim redom koji dostavi prijevoznik na osnovi Javnoga poziva provjerit će povjerenstvo za usklađivanje voznih redova u skladu s odredbama Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i ovim Tumačenjem.

Povjerenstvo za usklađivanje voznih redova ima pravo otklanjanja evidentne pogreške na dostavljenoj elektroničkoj verziji starog voznog reda usklađenog s Daljinarom, bilo da je pogreška nastala slučajno, eventualnim nerazumijevanjem ili nepoštivanjem odredbi propisa iz stavka 1. ovoga poglavlja, kao i ovoga Tumačenja.

U slučaju iz stavka 2. ovoga poglavlja, povjerenstvo za usklađivanje voznih redova dužno je obavijestiti prijevoznika.

Povjerenstvo za usklađivanje voznih redova ovlašteno je da, preko Odsjeka za promet Ministarstva gospodarstva Kantona Središnja Bosna, vozne redove usklađene s Daljinarom objavi na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona Središnja Bosna (u daljnjem tekstu: Vlada Kantona): [www.sbk-k-sb.gov.ba](http://www.sbk-k-sb.gov.ba).

#### **Poglavlje 5. Rok za iskazivanje eventualnih primjedbi**

Prijevozniku na kojega glasi registrirani vozni red ostavlja se rok od sedam dana od dana objave starih voznih redova kantonalnih autobusnih linija usklađenih s Daljinarom na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona da povjerenstvu za usklađivanje voznih redova pokaže na eventualnu pogrešku u objavljenom voznom redu.

Način na koji prijevoznik iz stavka 1. ovoga poglavlja može pokazati eventualnu pogrešku u objavljenom voznom redu je preko e-mail adrese Odsjeka za promet: [promet@bih.net.ba](mailto:promet@bih.net.ba), uz provjeru telefonom, je li e-mail primljen i može li se dokument otvoriti na računalu. Broj telefona za kontakt je 030 / 511 217.

#### **Poglavlje 6. Prilozi i praktični primjeri**

U Prilogu 1. dani su primjeri usklađivanja voznih redova s Daljinarom.

U Prilogu 2. dan je primjer praktičnog projektiranja i pravljenja voznog reda.

Prilog 1. i Prilog 2. sastavni su dio ovog Tumačenja.

#### **Poglavlje 7. Status voznih redova usklađenih s Daljinarom**

Vozni red usklađen s Daljinarom na način propisan odredbama Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje i ovim Tumačenjem zadržava status starog voznog reda na kantonalnoj autobusnoj liniji i kao takav moći će se registrirati nakon provedenog postupka usklađivanja i registracije voznih redova.

Od dana registracije voznog reda, ovjere i upisa u Registar voznih redova počinje teći zakonom propisan rok za početak održavanja toga voznog reda.

#### **Poglavlje 8. Primjena ovoga Tumačenja**

Ovo Tumačenje daje se svim zainteresiranim prijevoznicima, u smislu lakše primjene odredbi propisa Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine i pratećih podzakonskih propisa.

Daje se preporuka svim zainteresiranim prijevoznicima da se posluže i ovim Tumačenjem prilikom postupka usklađivanja registriranih voznih redova s Daljinarom. Osim toga, ove odredbe u velikoj mjeri mogu se koristiti i prilikom projektiranja prijedloga voznih redova koji se dostavljaju na usklađivanje voznih redova.

Primjena ovoga Tumačenja obvezna je za povjerenstvo za usklađivanje voznih redova.

Za potrebe usklađivanja starih voznih redova s daljinarom i projektiranje novih voznih redova može se koristiti Izvadak iz Daljinara, objavljen na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona.

Broj: 06-27-804/19-4

MINISTAR

6. lipnja 2019.

Travnik

Nisvet Hrnjić, v. r.

Prilog 1.

**PRIMJERI  
PRAVILNOG DODAVANJA MINUTA  
NA VRIJEME VOŽNJE  
NA MEĐUSTANIČNOM RASTOJANJU  
(PRIKAZANO U TABLICAMA,  
U RAZNIM SLUČAJEVIMA)**

**Primjer 1.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stajalište A	1	nije obvezno	nije obvezno	3
Stanica A		obvezno	obvezno	
Stanica B		obvezno	obvezno	
Stajalište B	2	obvezno	obvezno	2
Stajalište C	3	nije obvezno	nije obvezno	1
Stanica C		nije obvezno	nije obvezno	

**Primjer 2.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stanica A		nije obvezno	nije obvezno	
Stanica B		obvezno	obvezno	
Stanica C		obvezno	obvezno	
Stanica D		obvezno	obvezno	
Stajalište A	1	nije obvezno	nije obvezno	1
Stanica E		nije obvezno	nije obvezno	

**Primjer 3.**

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanici)	Brojanje stajališta
Stajalište A	1	nije obvezno	nije obvezno	6
Stajalište B	2	obvezno	nije obvezno	5
Stajalište C	3	nije obvezno	obvezno	4
Stajalište D	4	obvezno	nije obvezno	3
Stajalište E	5	nije obvezno	obvezno	2
Stajalište F	6	nije obvezno	nije obvezno	1

## Primjer 4.

	POLAZAK		POVRATAK	
	Brojanje stajališta	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanicama)	Na izračunato vrijeme vožnje dodati minutu na stajalištu (dodati iznos minuta iz stupca ZADRŽAVANJE o, k, f na stanicama)	Brojanje stajališta
Stanica A		nije obvezno	nije obvezno	
Stanica B		obvezno iz stupca 9*	obvezno iz stupca 9	
Stajalište A	1	nije obvezno	nije obvezno	5
Stanica C		obvezno iz stupca 9	obvezno iz stupca 9	
Stajalište B	2	obvezno 1 minutu	obvezno 1 minutu	4
Stanica D		obvezno iz stupca 9	obvezno iz stupca 9	
Stajalište C	3	nije obvezno	nije obvezno	3
Stanica E		obvezno iz stupca 9	obvezno iz stupca 9	
Stanica F		obvezno iz stupca 9	obvezno iz stupca 9	
Stajalište D	4	obvezno 1 minutu	obvezno 1 minutu	2
Stajalište E	5	nije obvezno	nije obvezno	1

\* Stupac 9 – misli se na stupac 9 u Daljinaru i minimalnim vremenima vožnje.

614

Na osnovi članaka 24. i 26. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 28/06 i 2/10), članka 8. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) i Rješenja ministra gospodarstva, broj 06-27-804/19 od 6. svibnja 2019. godine, ministar gospodarstva Kantona Središnja Bosna raspisuje

**JAVNI POZIV  
ZA DOSTAVU  
REGISTRIRANIH VOZNIH REDOVA  
NA KANTONALNIM AUTOBUSNIM LINIJAMA  
USKLAĐENIH S DALJINAROM  
I MINIMALNIM VREMENIMA VOŽNJE**

1. Pozivaju se prijevoznici zainteresirani za predstojeći postupak usklađivanja vozni redova kantonalnih autobusnih linija za razdoblje 2019. – 2022. godine, koji posjeduju registriran vozni red kantonalnog ranga, da vozni red usklade s Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje („Službene novine Fe-

deracije Bosne i Hercegovine“, broj: 65/07, 33/11, 57/12, 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 i 32/18).

2. Dio Daljinara i minimalnih vremena vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Kantona Središnja Bosna) – u daljnjem tekstu: Daljinar i minimalna vremena vožnje, iz „Službenih novina Kantona Središnja Bosna“ broj: 6/20 i 7/20, prijevoznici mogu preuzeti sa službene internetske stranice Vlade Kantona Središnja Bosna (u daljnjem tekstu: Vlada Kantona): [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

3. Vozni redovi iz točke 1. ovog Javnog poziva usklađeni s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje koristit će se za postupak usklađivanja vozni redova kantonalnih autobusnih linija, i potrebno ih je dostaviti Ministarstvu gospodarstva Kantona Središnja Bosna, u elektroničkom obliku, na računalnom programu za obradu tablica (Microsoft Excelu), na elektroničkom mediju [USB (memory) stick] prema Prilogu 3 Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra.

4. Elektronički medij iz točke 3. ovog Javnog poziva ostat će pohranjen u arhivi Ministarstva gospodarstva Kantona Središnja Bosna.

5. Tumačenje, ministra gospodarstva, za usklađivanje registriranih vozni redova na kantonalnim autobusnim linijama s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Kantona Središnja Bosna) i elektronička verzija tablica Daljinara i minimalnih vremena vožnje za kantonalne autobusne linije bit će danom objave ovog Javnog poziva u „Službenim

novinama Kantona Središnja Bosna“ istaknuti na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona: [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

6. Postupak iz ovog Javnog poziva besplatan je i podliježe provjeri od Povjerenstva za usklađivanje kantonalnih autobusnih vozničkih redova za linijski prijevoz putnika u Kantonu Središnja Bosna za razdoblje 2019. – 2022. godine.

7. Registrirani vozni redovi usklađeni s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje na način propisan Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku za određivanje daljinara i minimalnih vremena vožnje i Tumačenjem iz točke 5. ovog Javnog poziva zadržavaju status starog voznog reda i bit će objavljeni na službenoj internetskoj stranici Vlade Kantona.

8. Vozni redovi iz točke 7. ovog Javnog poziva sudjelovat će u postupku usklađivanja voznih redova kantonalnih autobusnih linija sa statusom starog voznog reda u skladu s odredbama Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere voznih redova te sadržaju i načinu vođenja registra.

9. Prijevoznik nastavlja obavljati prijevoz putnika prema voznom redu koji trenutno posjeduje i koji je ovjerilo Ministarstvo gospodarstva, do završetka postupka usklađivanja i registracije voznih redova na kantonalnim autobusnim linijama.

10. Rok za dostavu voznih redova iz točke 1. ovog Javnog poziva je 20 dana i počinje teći sljedećeg dana od dana objave ovog Javnog poziva u „Službenim novinama Kantona Središnja Bosna“.

Broj: 06-27-804/19-9

MINISTAR

15. srpnja 2020.

Travnik

Nisvet Hrnjić, v. r.

## USTAVNI SUD FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

615

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevima Dopredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti članka 19. toč. 12. i 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju, na temelju članka IV.C.3.10.(2) a) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 15.10.2019. godine, donio je

### PRESUDU

Utvrđuje se da je članak 19. toč. 12. i 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br.: 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 i 36/18) sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona.

### O b r a z l o ž e n j e

#### 1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine Milan Dunović (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je dana 30.10.2017. godine dostavio Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) dva podneska: zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela članka 19. točka 13a. Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljnjem tekstu: osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona) i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena istog do donošenja konačne odluke ovog Suda. Zahtjevi su zavedeni pod brojem U-61/17.

Podnositelj zahtjeva je dana 05.07.2018. godine Ustavnom sudu Federacije dostavio još dva podneska: zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela članka 19. točka 12. Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljnjem tekstu: osporeni dio članka 19. točka 12. Zakona) i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena istog do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Federacije. Ovi zahtjevi su zavedeni pod brojem U-17/18.

#### 2. Rješenje o spajanju postupaka

Obzirom da se radi o zahtjevima za utvrđivanje ustavnosti istoga Zakona o zdravstvenom osiguranju (u daljnjem tekstu: Zakon), Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj 12.09.2018. godine, uz primjenu članka 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03) donio Rješenje broj: U-61/17 od 12.09.2018. godine o spajanju postupaka u predmetima broj: U-61/17 i U-17/18, te da će se voditi jedinstven postupak i donijeti jedna odluka pod brojem U-61/17.

#### 3. Stranke u postupku

Na temelju članka 39. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom postupku su: podnositelj zahtjeva i Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donositelj Zakona.

#### 4. Bitni navodi zahtjeva za ocjenu ustavnosti i zahtjeva za privremenu mjeru

U zahtjevu od 30.10.2017. godine, podnositelj zahtjeva smatra da je osporenim dijelom članka 19. točka 13a. Zakona, došlo do povreda: pete alineje Preambule, čl. II.A.2.,



II.A.2.(1) a), j) i o), II.A.6., V.1.1.a) i VII.3 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine; čl. 1. i 25. Univerzalne Deklaracije o ljudskim pravima; članka 12. stavak 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; članka 2. i članka 12. st. 1. i 2. toč. a) i d) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; čl. 2., 3., 4. i 6., članka 24. st. 1. i 2. toč. b) i d) i članka 41. Konvencije o pravima djeteta (u daljnjem tekstu: Konvencija), članka 1. Protokola 12. i članka 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ukazuje da su iz prava na obvezno zdravstveno osiguranje isključena djeca od 6 do 15 godina života koja nisu učenici osnovnih škola čime su ta djeca dovedena u nepovoljniji položaj od ostalih vršnjaka. Smatra da su pravo na zdravstvenu zaštitu djeteta i pravo na osnovnu izobrazbu djeteta dva zasebna i apsolutno zaštićena prava koja se trebaju neovisno ostvarivati jedno od drugog bez ikakvih uvjetovanja, jer se samo tako mogu ostvariti najbolji interesi djeteta, a to bi morao biti legitiman cilj svakog naprednog društva. To nameće obvezu za javnu vlast da maksimalno štiti sva prava sadržana u Konvenciji bez ikakvih uvjetovanja. U članku 2. Konvencije garantira se jednak status djece u pogledu uživanja prava garantiranih Konvencijom, uz obvezu države stranke da će poštovati i garantirati prava izložena u ovoj Konvenciji svakom djetetu bez diskriminacije bilo koje vrste, uz obvezu države da će poduzeti sve odgovarajuće mjere da osigura zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije. U čl. 3. i 4. Konvencije propisano je da u svim akcijama u svezi s djecom sve javne i državne ustanove moraju prvenstveno voditi računa o interesima djeteta, uz obvezu država stranaka da organiziraju da službe i ustanove odgovorne za skrb ili zaštitu djece budu pod stručnim nadzorom i da svoje djelovanja usklade vodeći računa o sigurnosti i zdravlju djece uz poduzimanje svih odgovarajućih mjera za primjenu prava priznatih u Konvenciji. U članku 6. Konvencije garantira se svakom djetetu pravo na život, a državi stranki nameće obveza da do krajnje moguće mjere osigura preživljavanje i razvoj djeteta. U članku 24. st. 1. i 2. b) Konvencije priznaje se pravo djetetu da uživa najviši standard zdravlja, da ima pristup institucijama za liječenje i zdravstvenu rehabilitaciju i obvezuje svaku državu stranku da osigura pružanje potrebne medicinske pomoći i brigu za zdravlje djece. Člankom 41. Konvencije zabranjeno je svako umanjivanje prava garantiranih odrednicama Konvencije putem nacionalnog zakonodavstva država stranaka. Konvencija je sastavni dio ustavnog poretka Federacije Bosne i Hercegovine, a osporenim dijelom članka 19. točka 13a. Zakona prekršena je, ne samo Konvencija, nego i drugi obvezujući međunarodni pravni akti i to: Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Protokol 12. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda garantira i Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda. Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nakon istraživanja 2012. godine objavila specijalno izvješće „Zdravstvena zaštita djece u Bosni i Hercegovini“ sa preporukom Skupštini i Vladi Tuzlanskog kantona da poduzmu adekvatne i efikasne mjere u cilju osiguranja bezuvjetne i besplatne zdravstvene skrbi za svu djecu na području kantona, a Zavodu zdravstvenog osiguranja Tuzlanskog kantona da osigura da sva djeca na području tog kantona budu oslobođena neposrednog osob-

nog sudjelovanja u vidu plaćanja godišnje premije – markica. Kantonalne vlasti nisu postupile po preporukama pozivajući se na stav Federalnog ministarstva zdravstva da je zdravstvena zaštita djece do 15 godina regulirana zakonskim okvirom. Navodi da u proračunu za 2016. godinu u tom kantonu uopće nisu planirana sredstva za te namjene. Odlukom o izmjenama Odluke o utvrđivanju osnovica, stopa i načinu obračunavanja i uplate doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje na području Tuzlanskog kantona („Službene novine TK“, broj: 5/16) zdravstvo je jednostavno „prebačeno“ sa federalne i kantonalne razine na razinu lokalne samouprave prema mjestu prebivališta djece kojima je uskraćeno spomenuto pravo. Ovakvo ponašanje kantonalne vlasti u Tuzli je suprotno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i predstavlja kršenje načela „odozgo prema dolje“, jer nakon donošenja Zakona, kantonalne vlasti u Tuzli su nastavile sa kršenjem, Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, garantiranog prava građana tako što uopće nisu osigurale bilo kakva sredstva za obveznu zdravstvenu zaštitu djece od 6 do 15 godina koja nisu na redovnom školovanju. Interesantno je da je spomenuti kanton svoju ustavnu nadležnost i obvezu jednostavno „prenio“ na općine odlukom, kao nižerangiranim pravnim aktom, a ne zakonom. Samovoljno prenošenje ustavne kantonalne nadležnosti na niži nivo vlasti na ovakav način je u cijelosti neprihvatljivo. Podnositelj zahtjeva navodi da ne traži ocjenu ustavnosti kantonalnih propisa, nego iste navodi samo kao primjer dokle sve izbjegavanje ustavnih obveza kantona može ići. Navedena zakonska rješenja nisu poznata u Republici Srpskoj, niti u državama regije. Predlaže ovom Sudu da u osporenom dijelu članka Zakona riječi „osnovnim i“ ocijeni neustavnim i da se isti prestane primjenjivati nakon objavljivanja presude ovoga Suda u „Službenim novinama Federacije BiH“.

U zahtjevu od 05.07.2018. godine podnositelj zahtjeva problematizira osporeni dio članka 19. točka 12. Zakona, ukazujući da isti propisuje da osiguranici zdravstvenog osiguranja mogu biti samo one neuposlene osobe koje su prijavljene za vodu za zapošljavanje u roku od 30, odnosno 60 ili 90 dana: nakon prestanka radnog odnosa, obnašanja djelatnosti ili nakon prestanka primanja naknade plaće na koju imaju pravo prema ovom zakonu ili prema propisima donesenim na temelju ovoga zakona i dr. Smatra da je tako došlo do povreda pete alineje Preambule, čl. II.A.2., II.A.2.(1) a), j) i o), II.A.6., V.1.1.a) i VII.3 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine; članka 25. Univerzalne Deklaracije o ljudskim pravima u svezi s člankom 2; članka 12. stavak 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; članka 12. st. 1. i 2. a) i d) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; čl. 2., 3., 4. i 6., samostalno i u svezi s člankom 2.; čl. 2., 3., 4., 6., 13., 24. st. 1. i 2. i 41. Konvencije o pravima djeteta; članka 1. Protokola broj 12. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i članka 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ukazuje da Zakon propisuje posebne rokove, kao formalno-procesne uvjete, za ostvarivanja obveznog zdravstvenog osiguranja, a u slučaju propuštanja tih rokova trajno se gubi pravo na zdravstvenu skrb, kao jedno od temeljnih ljudskih ustavnih prava što nije sukladno sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnim pravnim standardima. Smatra osobito zabrinjavajućim da se to pravo uskraćuje osobama s nerije-

šenim statusnim pitanjima koje su u stanju socijalne potrebe ekstremne razine, uključujući pripadnike romske nacionalne manjine, posebno žene-trudnice i porodilje. Pravo na obvezno zdravstveno osiguranje ne bi se smjelo ničim uvjetovati, a pogotovo ne rokovima i procedurama jer se, najčešće, radi o osobama u stanju potrebe kojima se na opisani način praktično onemogućava uživanje prava na zdravlje, kao jedno od osnovnih ljudskih prava. Navodi podatak da u Tuzlanskom kantonu status osiguranika obveznog zdravstvenog osiguranja nisu imale 41 trudnica i 76 porodilja u 2015. godini, te 56 trudnica i 77 porodilja u 2016. godini. Zdravstvo je oblast koja spada u tzv. zajedničku nadležnost federalne vlasti i kantona. U situaciji kada zakonodavac (federalna vlast) nije uredio ovu oblast na odgovarajući način, a neki kantoni se uopće i ne bave ovim problemom, jer to iziskuje dodatna financijska sredstva, jasno je da u toj situaciji ispaštaju oni koji nikako ne bi smjeli, a to su: trudnice, porodilje, kronični bolesnici kojima se tako krše temeljna ljudska prava garantirana Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Ukazuje na odrednice iz članka II.A.2. i II.A.2. (1) j) i o) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koje obvezuju Federaciju da osigura primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda, u konkretnom slučaju pravo na zaštitu obitelji i djece i pravo na zdravstvenu skrb. Zakonodavac je u osporenog dijelu članka 19. točka 12. Zakona direktno ograničio prava trudnicama i porodiljama i onemogućio im pristup zdravstvenoj skrbi u trudnoći čime je direktno prekršio članak 12. stavak 2. Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena. Napominje da je Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) nakon razmatranja devetog, desetog i jedanaestog periodičnog izvješća o Bosni i Hercegovini u zaključnim zapažanjima izrazio svoju zabrinutost zbog strogih uvjeta za prijavu za zdravstveno osiguranje, nedovoljne primjene propisa koji garantiraju besplatnu zdravstvenu skrb neosiguranim ugroženim skupinama, kao što su djeca i trudnice, uključujući i uskraćivanje zdravstvenih usluga, što ima posebno negativan utjecaj na Rome, te uputio zaključnu preporuku da Bosna i Hercegovina, između ostalog, poboljša pristup Roma zdravstvenoj skrbi, između ostalog i uklanjanjem prepreka za prijavu za zdravstveno osiguranje, i osigura da zakoni i propisi koji propisuju besplatan pristup zdravstvenoj zaštiti uvijek i potpuno budu primijenjeni. Tvrdi da je primjenom osporenog dijela članka 19. točka 12. Zakona došlo do diskriminacije na temelju spola, socijalnog i drugog statusa, pripadnosti nacionalnim manjinama i posebno ranjivim grupama unutar društva, što je sve suprotno članku 1. Protokola broj 12. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Smatra da redovni sudovi nisu skloni kritički promatrati zakone koji su na snazi, da je pravna zaštita koju pruža apelacija Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine nedjelotvoran pravni lijek u smislu članka 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja propisuje da svatko ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima.

##### 5. Bitni navodi odgovora na zahtjeve

Ustavni sud Federacije je na temelju članka 16. Zakona

o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-61/17 od 17.11.2017. godine od oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine tražio odgovore na navode iz zahtjeva od 30.10.2017. godine, a koji se odnosi na osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona. Također je zatraženo i dostavljanje transkripta sa sjednice Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine od 27.05.2008. godine i transkript sa sjednice Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju koji je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada Federacije) uputila Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine na usvajanje, kao i svu dokumentaciju vezanu za donošenje spomenutog Zakona.

Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, putem Zakonodavno-pravne komisije, u odgovoru broj: 02-02-2058/17 od 21.12.2017. godine navodi da je razmatrajući osporeni dio odredbe članka 19. točka 13a. pribavio mišljenje Vlade Federacije, kao predlagatelja predmetnog Zakona, te zauzeo stav da osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona ne povređuje pravo djeteta na obvezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu. Ova Komisija izražava stav da neizvršavanje federalnih i kantonalnih propisa od strane nadležnih kantonalnih organa, te u svezi s tim nesankcioniranje roditelja ili staratelja koji svoju djecu protivno zakonskim odredbama ne uključuju u sustav obveznog osnovnog obrazovanja, zatim nezbrinjavanje socijalno ugrožene, zlostavljane, zanemarene ili zapuštene djece od strane kantonalnih organa nadležnih za socijalnu zaštitu, ima za posljedicu da djeca koja nisu uključena u sustav obveznog osnovnog obrazovanja, samim tim nisu uključena ni u sustav obvezne zdravstvene zaštite. Citira članak 16. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini koji propisuje obvezno osnovno obrazovanje za svu djecu. Nadalje se ističe da kantonalni zakoni kojima se uređuje oblast obveznog osnovnog obrazovanja, ne propisuju izuzetak od obveze stjecanja osnovnog obrazovanja za djecu koja zbog zdravstvenog stanja nisu u mogućnosti pohađati redovitu nastavu, već se za tu kategoriju predviđaju prilagođeni oblici nastavnog rada. Izvodi se zaključak da osnovno pravo djeteta na obvezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu nisu povrijeđena zbog neusuglašenosti osporenog dijela članka 19. točka 13a. Zakona sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, nego zbog neprovođenja postojećih propisa od strane nadležnih kantonalnih organa, a čijom provedbom bi se ovoj kategoriji ugrožene djece osigurali, ne samo zdravstveno osiguranje i zdravstvena zaštita, nego i ostala prava koja su im zagwarantirana Konvencijom, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Nadalje, ističu da podržavaju stav Vlade Federacije da bi donošenje privremene mjere kojom bi se brisao osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona, iz sustava obveznog zdravstvenog osiguranja isključila djeca za vrijeme redovitog školovanja u osnovnim školama, a koja nisu zdravstveno osigurana kao članovi obitelji osiguranika, i za koje do sada doprinos za zdravstveno osiguranje obračunava i uplaćuje mjerodavni kantonalni organ za obrazovanje, što uključuje i osiguranje pokriva u plaćanju participacije a kako je to definirano Zakonom. Predlaže se da

Ustavni sud Federacije donese presudu kojom bi se utvrdilo da je osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona sukladno sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije je na temelju članka 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom od 11.07.2018. godine od oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine tražio odgovore na navode iz zahtjeva od 05.07.2018. godine. Zastupnički dom i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nisu dostavili odgovore na navode iz zahtjeva koji se odnose na osporeni dio članka 19. točka 12. Zakona.

## 6. Prethodni postupak

U tijeku priprema za odlučivanje u ovom predmetu Ustavnom sudu Federacije je dostavljeno Mišljenje Vlade Federacije broj: 03-01-1369/2017PO od 18.12.2017. godine koje se odnosi na osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona. U istom je, između ostalog, istaknuto da na temelju Ustava Federacije Bosne i Hercegovine oblast zdravstva spada u tzv. podijeljene nadležnosti između federalne vlasti i kantona. Odredbama članka 19. Zakona su utvrđene kategorije osiguranika, dok su člankom 86. tog Zakona utvrđene kategorije obveznika obračunavanja i uplate doprinosa iz zdravstvenog osiguranja. Kada je riječ o djeci u sustavu obveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine, Zakonom je omogućeno ostvarivanje prava na obvezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu na način da djeca mogu koristiti ta prava kao članovi obitelji osiguranika u smislu članka 20. Zakona, a ukoliko djeca ne koriste ta prava kao članovi obitelji osiguranika, njihov status zdravstvenog osiguranja je reguliran člankom 19. toč. 13. i 13a. Zakona. Određnicom članka 86. stavak 1. točka 7a. i točka 8. Zakona definirano je da je organ uprave kantona mjerodavan za poslove socijalne i dječje zaštite obveznik obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za djecu od rođenja do polaska u osnovnu školu koja nisu osigurana po drugom osnovu, te da je organ uprave kantona nadležan za obrazovanje obveznik obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za učenike i studente, koji nisu osigurani po drugom osnovu sukladno osporenim dijelom članka 19. točka 13a. Zakona. Također je istaknuto da sukladno članku 90. st. 2. i 3. Zakona, djeca do navršene 15. godine života, odnosno stariji maloljetnici do 18. godine života, koji nisu zdravstveno osigurani po drugom osnovu, oslobođeni su učešća u plaćanju prilikom korištenja zdravstvene zaštite, te da plaćanje te participacije pada na teret organa uprave nadležnog za poslove socijalne i dječje zaštite.

Sukladno s člankom 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/08), kantonalni organi uprave, zavedi zdravstvenog osiguranja kantona i vlade kantona bili su dužni uskladiti svoje akte s odredbama tog Zakona u roku od 90 dana od dana njegovog stupanja na snagu. Prednje podrazumijeva da su isti bili dužni uskladiti kantonalne odluke o visini sredstava osobnog učešća osiguranih osoba, koje se može utvrditi za određene vidove zdravstvene zaštite, kao i uskladiti odluke o utvrđivanju osnovica stopa i načina obra-

čunavanja uplata doprinosa za zdravstveno osiguranje, a što je u nadležnosti kantonalnih skupština sukladno s člankom 85. Zakona. Navedeno je podrazumijevalo i obvezu osiguranja finansijskih sredstava u kantonalnim proračunima za plaćanje doprinosa za zdravstveno osiguranje za kategoriju osiguranika iz članka 19. toč.13. i 13a. Zakona, što uključuje i osiguranje finansijskih sredstava za plaćanje participacija za djecu koja nisu navršila 15 godina i starije maloljetnike do 18 godina života, ukoliko nemaju zdravstveno osiguranje po drugom osnovu. Vlada Federacije ističe da je u skladu s čl. 83., 84. i 85. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/05) odnos federalnih organa uprave i kantonalnih, općinskih i gradskih organa uprave zasnovan na obvezama koje za svaki od tih organa proističu iz federalnih zakona i drugih federalnih propisa, kao i međunarodnih ugovora koje je zaključila Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Bosna i Hercegovina. Pojašnjava da su federalni organi uprave obvezni osigurati izvršavanje federalnih propisa i ugovora na cijelom teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine i, s tim u svezi, imaju nadležnosti poduzimati sve one mjere i aktivnosti prema nižim razinama vlasti kojima se osigurava izvršavanje svih poslova državne uprave. U slučaju neizvršavanja odgovarajućih poslova na nižim razinama vlasti, a koji su iz domena federalnih propisa i zakona, jedina mogućnost je upozorenje mjerodavnog kantonalnog, općinskog i gradskog organa, odnosno Vlade Federacije koja nakon toga ima obvezu upoznati o istom vlade kantona tražeći poduzimanje adekvatnih mjera. Međutim, zakon ne poznaje konkretne sankcije za neprovođenje federalnih politika i zakona od strane organa vlasti. U Mišljenju je također istaknuto, da kada je u pitanju sektor zdravstva, Vlada Federacije je više puta upozoravala vlade kantona, kao i kantonalna ministarstva zdravstva o neprovođenju odgovarajućih federalnih propisa i zakona iz te oblasti. Također je navedeno da postoje kategorije djece od 6 do 15 godina koja nisu uključena u sustav osnovnog obrazovanja, te po tom osnovu ne mogu koristiti pravo na zdravstveno osiguranje na temelju osporenog dijela članka 19. točka 13a. Zakona. Na razini Bosne i Hercegovine donijet je Okvirni Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju („Službeni glasnik BiH“, broj: 18/03) kojim se utvrđuju načela obrazovanja, pravo djeteta na obrazovanje i značaj dječjih prava. Člankom 16. stavak 1. tog Okvirnog zakona je utvrđeno da je osnovno obrazovanje obvezno za svu djecu, te su u istom regulirane i obveze roditelja, staratelja i usvojitelja u pogledu obrazovanja sve djece. Sukladno sa ustavima kantona, a polazeći od odredaba Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju, kantoni su donijeli kantonalne zakone o osnovnom odgoju i obrazovanju. U kantonalnim zakonima je utvrđena obveza pohađanja redovite osnovne škole za djecu do 15. godine starosti, te propisane prekršajne odredbe kojima se utvrđuje prekršaj roditelja, odnosno staratelja djeteta ako ne upiše dijete u školu, odnosno ako dijete redovito ne pohađa nastavu, te određen raspon novčane kazne za navedeni prekršaj. Nadalje se u Mišljenju Vlade navodi da se u zahtjevu za ocjenu ustavnosti od 30.10.2017. godine nigdje ne navodi da li su nadležni organi kantona, konkretno Tuzlanskog kantona, koji je jedino spomenut u tom zahtjevu, postupili sukladno s navedenim kantonalnim zakonom o osnovnom odgoju i obrazovanju, te

da li su poduzeli bilo kakve mjere protiv roditelja, odnosno staratelja koji nisu osigurali obvezno redovito pohađanje nastave za njihovu djecu. Također se ističe da je nesporna konstatacija da postoje obitelji koje se nalaze ispod minimalne egzistencijalne razine preživljavanja, problematične obitelji u kojima su djeca odgojno zapuštena i zanemarena, djeca čiji je razvoj ometen obiteljskim prilikama, osobe s invaliditetom i osobe ometene u fizičkom i psihičkom razvoju. Na navedene kategorije djece primjenjuje se Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom („Službene novine Federacije BiH“, br.: 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 i 45/16). Na razinama kantona donijeti su zakoni o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji s djecom koji bliže reguliraju postupanje u ovoj oblasti. Slijedom navedenog, člankom 86. stavak 1. točka 9. Zakona, obveznik obračuna i uplata doprinosa za zdravstveno osiguranje za navedenu kategoriju osiguranika utvrđuju se odlukom kantonalnih skupština, sukladno članku 85. Zakona. Navodi se da se u zahtjevu od 30.10.2017. godine obrađuje samo slučaj Tuzlanskog kantona, a ne i slučajevi iz drugih kantona, te je sasvim sigurno da se u predmetnom slučaju ne radi o povredi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, već o nedovoljnoj implementaciji federalnih propisa iz ove oblasti na kantonalnoj razini, te neujednačenom postupanju nadležnih organa u Tuzlanskom kantonu, konkretno nadležnih organa za oblast zdravstva, kao i nadležnih organa socijalne zaštite, a glede zdravstvenog osiguranja djece od 6 do 15 godina starosti, koja nisu uključena u sustav osnovnog obrazovanja. Slijedom navedenog, po Mišljenju Vlade Federacije, nije utemeljeno ni usvajanje predložene privremene mjere, jer bi istom iz sustava obveznog zdravstvenog osiguranja bila isključena djeca za vrijeme redovitog školovanja u osnovnim školama, a koja nisu zdravstveno osigurana kao članovi obitelji osiguranika i za koje doprinos za zdravstveno osiguranje obračunava i uplaćuje mjerodavni kantonalni organ za obrazovanje.

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine je Ustavnom sudu Federacije podneskom broj: 03-11-861/2018 od 24.07.2018. godine dostavio Mišljenje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine broj: 936/2018 od 24.07.2018. godine u svezi s zahtjevom od 05.07.2018. godine. U Mišljenju navodi da su člankom 19. Zakona utvrđene kategorije osiguranika, dok su člankom 86. toga Zakona utvrđene kategorije obveznika obračunavanja i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje. Odredbe članka 19. točka 12. Zakona, a u svezi s člankom 86. stavak (1) točka 3., ne mogu se promatrati odvojeno od Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti neuposlenih osoba („Službene novine Federacije BiH“, br.: 41/01, 22/05 i 9/08). Člankom 3. Zakona o posredovanju u upošljavanju i socijalnoj sigurnosti neuposlenih osoba su definirane osobe koje spadaju u kategoriju neuposlenih osoba. Prema navedenom Zakonu neuposlena osoba koja je na evidenciji službe za zapošljavanje ostvaruje prava na posredovanje u zapošljavanju, novčanu naknadu za vrijeme neuposlenosti i zdravstveno osiguranje sukladno propisima o zdravstvenom osiguranju, a tim Zakonom reguliran je i postupak ostvarivanja tih prava po osnovu neuposlenosti. Navodi se da postoje različita postupanja kantonalnih službi za zapošljavanje u postupku ostvarivanja prava po osnovu neuposlenosti sukladno Zakonu o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti neuposlenih

osoba i kantonalnim zakonima iz te oblasti. Zahtjevom za ocjenu ustavnosti dijela članka 19. točka 12. Zakona problematizirana je vulnerabilna kategorija pučanstva, kao što su trudnice i majke. Navedena kategorija osiguranika ne može se dovesti u vezi sa prijavom na evidenciju neuposlenih zavodu za zapošljavanje temeljem Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti neuposlenih osoba, obzirom da se ne uklapaju u pojam neuposlene osobe na temelju članka 3. tog Zakona, već spadaju u kategoriju osoba u stanju socijalne potrebe, čiji je status reguliran Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom, kao i kantonalnim zakonima iz te oblasti. Člankom 12. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom, utvrđeni su korisnici socijalne zaštite, a to su osobe i obitelji koji se nalaze u stanju socijalne potrebe i kojima je potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite. Propisima kantona može se proširiti krug korisnika socijalne zaštite sukladno programima razvoja socijalne zaštite i specifičnim prilikama u kantonu. Odredbama članka 86. stavak 1. točka 9. Zakona obveznik obračuna i uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za socijalno ugrožene osobe koje nisu osigurane po drugom osnovu je mjerodavni organ kantona, odnosno općine, a osnovica, stopa i način obračunavanja uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje za ove kategorije osiguranika utvrđuju se odlukom kantonalnih skupština sukladno članku 85. Zakona. Predmetni zahtjev za ocjenu ustavnosti dijela članka 19. točka 12. Zakona više je predmet primjene propisa iz drugih oblasti kao što su: Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti neuposlenih osoba, Zakon o radu, kao i Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom. Također se navodi da predmetni zahtjev za ocjenu ustavnosti obrađuje samo praksu u četiri kantona, te da se u predmetnom slučaju ne radi o povredi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, već se isto može podvesti pod nedovoljnu implementaciju federalnih propisa, ali prvenstveno iz oblasti socijalne zaštite, posredovanju u zapošljavanju i sigurnosti zdravlja, kao i oblasti rada na kantonalnoj razini, te neujednačeno postupanje nadležnih kantonalnih organa iz navedenih oblasti. Brisanje rokova za prijavu neuposlenih osoba službi za zapošljavanje može dovesti do povećanja broja neosiguranih osoba iz razloga što često u praksi neosigurane osobe traže način da se zdravstveno osiguraju tek nakon što se razbole ili budu smješteni u zdravstvenu ustanovu i što se zdravstvenim osiguranjem ne mogu naknadno pokriti troškovi koji su nastali za pružene zdravstvene usluge. U odnosu na prednje postavljaju se pitanje da li će zavodi za zapošljavanje biti u mogućnosti plaćati doprinose za zdravstveno osiguranje za sve osobe koje se na navedeni način prijave na evidenciji za neuposlene. Također se navodi da slijedom navedenog, nije osnovano ni usvajanje predložene privremene mjere jer se u predmetnom slučaju radi o nedovoljnoj i neujednačenoj regulatornoj praksi. Vlada Federacije u konačnici datog Mišljenja zaključuje da ne postoji neusuglašenost dijela osporene odredbe članka 19. točka 12. Zakona sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, te ne postoji ni temelj za donošenje privremene mjere.

## 7. Relevantno pravo

**A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

## Članak II. A. 2. j) i o)

Federacija će osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Dodatku. Osobito:

(1) Sve osobe unutar teritorija Federacije uživaju sljedeća prava:

- j) na zaštitu obitelji i djece;
- o) na zdravstvenu zaštitu;

## Članak II. A. 6

Svi sudovi, organi uprave, institucije koje vrše javna ovlaštenja i drugi organi federalne vlasti primjenjivat će i poštivati prava i slobode predviđene u aktima navedenim u Dodatku.

## Članak III.2.b)

Ovlasti su Federalne vlasti i kantona sljedeće:  
b) zdravstvo;

## Članak III.3.

(1) Prema potrebama, ovlasti iz članka III. 2. mogu se ispunjavati zajednički ili zasebno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti.

(2) Sukladno s tim kantoni i federalna vlast međusobno se dogovaraju na trajnoj osnovi glede svojih ovlasti.

(3) U ispunjavanju svojih ovlasti, kada je riječ o zakonima i propisima koji su obvezujući na cijelom području Federacije, sukladno s ovim ustavom i odlukama Parlamenta Federacije, federalna vlast djeluje poštujući ovlasti kantona, specifičnu situaciju u pojedinim kantonima i potrebu za fleksibilnošću u provedbi. Federalna vlast ima pravo stvarati politiku i donositi zakone glede svake od ove oblasti.

(4) U ispunjavanju ovih ovlasti, sukladno s ovim ustavom i svojim kantonalnim ustavom, kantoni se obraćaju međukantonalnom vijeću za usklađivanje međukantonalnih pitanja i dosljedno rješavanje pitanja što uključuju interese koji su izvan njihovih kantonalnih granica, te provode, dopunjavaju i u slučaju potrebe razrađuju ili predlažu odluke u zakonodavnim tijelima. Kantoni imaju pravo stvarati politiku i sukladno s tim provoditi zakone glede svake od ovih oblasti.

## Članak IV.C.3.10.(2) a)

(2) Ustavni sud:

a) na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera, Dopremijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kojeg od domova Parlamenta Federacije, utvrđuje je li neki prijedlog zakona koji je usvojen u jednom domu Parlamenta ili pak prijedlog zakona koji je usvojen u oba doma, sukladan s ovim ustavom.

## Članak V.1.1.a)

U izvršavanju svojih nadležnosti utvrđenih u člancima III. 2. i 4. svaki kanton će:

- a) poduzeti sve potrebne mjere zaštite ljudskih prava i slo-

boda utvrđenih u člancima II. A.1. do 7. i predviđenih u instrumentima u Aneksu, i djelovat će u skladu s ovim ustavom;

## Amandman XVIII. na

## Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Članak VII.3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

„Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesuglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.“

**B. Konvencija o pravima djeteta**

## Članak 1.

U svrhu na koju se ova Konvencija odnosi, dijete označava svaku osobu mlađu od 18 godina, osim ako se zakonom koji se primjenjuje na dijete granica punoljetnosti ne odredi ranije.

## Članak 2.

1. Države stranke poštivat će i osigurati svakom djetetu na svom području prava navedena u ovoj Konvenciji bez ikakve diskriminacije prema djetetu, njegovim roditeljima ili zakonskim skrbnicima glede njihove rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnoga, etničkoga ili socijalnog podrijetla, imovine, teškoća u razvoju, obiteljskog podrijetla ili kakve druge okolnosti.

2. Države stranke poduzet će sve potrebne mjere za zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije ili kažnjavanja koji polaze od položaja, djelatnosti, izraženog mišljenja ili uvjerenja roditelja, zakonskih skrbnika ili članova obitelji.

## Članak 3.

1. U svim akcijama koje u svezi s djecom poduzimaju javne ili privatne ustanove socijalne skrbi, sudovi, državna uprava ili zakonodavna tijela, mora se prvenstveno voditi računa o interesima djeteta.

2. Države stranke obvezuju se da će odgovarajućim zakonodavnim i upravnim mjerama djetetu osigurati zaštitu i skrb kakva je prijeko potrebna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i dužnosti njegovih roditelja, zakonskih skrbnika ili drugih osoba koje su za nj zakonski odgovorne.

3. Države stranke osigurat će da službe i ustanove odgovorne za skrb ili zaštitu djece budu pod stručnim nadzorom i da svoje djelovanje usklade sa standardima nadležnih vlasti, osobito glede pitanja sigurnosti, zdravlja te broja i stručnosti osoblja.

## Članak 4.

Države stranke poduzet će sve odgovarajuće zakonodavne, upravne i druge mjere za primjenu prava priznatih u ovoj Konvenciji. Glede gospodarskih, društvenih i kulturnih prava, države stranke poduzet će takve mjere u što širem opsegu svojih raspoloživih sredstava i, u slučaju potrebe, u okviru međunarodne suradnje.

## Članak 6.

1. Države stranke priznaju svakom djetetu prirodno pravo na život.

2. Države stranke će u najvećoj mogućoj mjeri osigurati opstanak i razvoj djeteta.

## Članak 24. st. 1. i 2.

1. Državne stranke priznaju djetetu pravo na uživanje najviše moguće razine zdravlja i na olakšice glede ozdravljenja i oporavka. Države stranke će nastojati osigurati da nijednom djetetu ne bude uskraćeno njegovo pravo pristupa zdravstvenim službama.

2. Države stranke će se zalagati za puno ostvarenje toga prava i osobito poduzimati odgovarajuće mjere:

- a) za smanjenje smrtnosti novorođenčadi i djece;
- b) za pružanja potrebne zdravstvene pomoći i zdravstvene njege svakom djetetu, s težištem na jačanju primarne zdravstvene zaštite;
- c) za suzbijanje bolesti i neishranjenosti u okvirima primarne zdravstvene zaštite primjenom, inter alia, lako dostupne tehnologije te osiguranjem odgovarajuće hranjive prehrane i pročišćene pitke vode, imajući na umu opasnosti i rizike od zagađenosti okoliša;
- d) za osiguranje prenatalne i postnatalne zdravstvene zaštite majki;
- e) za pružanje obavijesti, obrazovanja i potpore u korištenju temeljnih spoznaja o dječjem zdravlju i prehrani, prednostima dojenja, osobnoj higijeni i čistoći okoliša te sprječavanju nezgoda, svim slojevima zajednice, osobito roditeljima i djeci;
- f) za razvoj preventivne zdravstvene zaštite, savjetovališta za roditelje te obrazovanja i službi za planiranje obitelji.

## Članak 41.

Ništa iz ove Konvencije ne smije ugroziti odredbe koje više pridonose ostvarivanju prava djeteta, a koje mogu biti sadržane u:

- a) zakonu države stranke, ili
- b) međunarodnom zakonu koji se primjenjuje u toj državi.

**C. Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini**

(„Službeni glasnik BiH“, broj: 18/03)

## Članak 1. stavak 2. točka II.1.

Zakonom se regulira sljedeće:

II - Načela u obrazovanju

1. pravo djeteta na obrazovanje

## Članak 16. st. 1., 5. i 6.

Osnovno obrazovanje obvezno je za svu djecu.

Obvezno obrazovanje je besplatno. Besplatno osnovno obrazovanje osigurava se svoj djeci.

Dijete u smislu ovog zakona je svaka osoba do navršene osamnaeste godine života.

**D.1. Zakon o zdravstvenom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 30/97)**Članak 19. toč. 12. – *osporeni dio odrednice*

Prema ovom zakonu osiguranici su:

12. neuposlene osobe koje su prijavljene zavodu za zapošljavanje:

- ako su se prijavila u roku od 30 dana nakon prestanka radnog odnosa, odnosno obavljanja djelatnosti, ili nakon prestanka primanja nadoknade plaća na koju imaju pravo prema ovom zakonu ili prema propisima donesenim na temelju ovog zakona,

- ako su se prijavile u roku od 30 dana nakon služenja vojnog roka, ili nakon prestanka nesposobnosti za rad zbog koje su otpuštene s te vojne službe,

- ako su se prijavile u roku od 30 dana nakon otpuštanja iz ustanove za izvršenje kaznenih i prekršajnih sankcija, iz zdravstvene ili druge specijalizirane ustanove, ako je bila primijenjena sigurnosti mjera obvezatnog psihijatrijskog liječenja u zdravstvenoj ustanovi ili obvezatnog liječenja alkoholičara i narkomana,

- ako su na stručnom osposobljavanju ili prekvalifikaciji koje organizira zavod za zapošljavanje,

- ako su se prijavila u roku od 30 dana, po povratku iz inozemstva i ako su prije odlaska u inozemstvo bile zdravstveno osigurane,

- ako su se prijavile u roku od 90 dana nakon svršetka školske godine u kojoj su svršile redovito školovanje, odnosno od dana položenog ispita, ako su prije toga izgubila pravo na zdravstvenu zaštitu,

- ako su se prijavila u roku od 90 dana nakon služenja vojnog roka, odnosno od dana prestanka nesposobnosti zbog bolesti koje su uzrokom otpuštanja s te vojne službe, ako su na služenju vojnog roka stupila u roku od 60 dana od dana svršenog školovanja u odgovarajućoj ustanovi.

## Članak 86. stavak 1. toč. 4. i 9.

Obveznici obračunavanja i uplate doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje su:

4. Zavod za socijalnu zaštitu – za osobe koje primaju stalnu novčanu pomoć i za osobe smještene u ustanovama socijalne zaštite;

9. nadležni organ uprave kantona odnosno općine - za socijalno ugrožene osobe koje nisu osigurane po drugoj osnovi, i osobe iz članka 19. toč. 15. i 16. i članka 24. toč. 1. 2. i 3. ovog zakona;

## Članak 90.

Sredstva osobnog udjela osiguranih osoba iz članka 80. stavak 1. točka 13. ovog zakona može se utvrditi za određene vidove korištenja zdravstvene zaštite na osnovi propisa što ih donosi zakonodavno tijelo kantona na prijedlog kantonalnog zavoda osiguranja.

Pri donošenju propisa o visini iznosa, te kriterija i načina udjela osiguranih osoba u korištenju zdravstvene zaštite uzimaju se u obzir socijalne prilike osiguranih osoba i opseg raspoloživih sredstava za financiranje obvezatnog zdravstvenog osiguranja.

**D.2. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 7/02)

## Članak 13.

Članak 90. mijenja se i glasi:

„Parlament Federacije može, u osnovnom paketu zdravstvenih prava, utvrditi maksimalni iznos neposrednog udjela osiguranih osoba u troškovima korištenja pojedinih vidova zdravstvene zaštite, uzimajući u obzir socijalne prilike osiguranih osoba i njihov doprinos obveznom zdravstvenom osiguranju, kao i iznos raspoloživih sredstava za financiranje obveznog zdravstvenog osiguranja.“

**D.3. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/08)

Članak 1. – *osporeni dio članka*

U Zakonu o zdravstvenome osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br. 30/97 i 7/02 - u daljnjem tekstu: Zakon) u članku 19. točka 13. mijenja se i glasi:

“13. djeca koja su navršila 15 godina života, odnosno stariji maloljetnici do 18 godina života, a nisu završili osnovno školovanje ili se po završetku osnovnog školovanja nisu zaposlili, ako su se prijavili zavodu za zapošljavanje”.

Iza točke 13. dodaju se nove toč. 13a. i 13b. koje glase:

“13a. djeca od rođenja, kao i djeca za vrijeme redovitog školovanja u osnovnim i srednjim školama odnosno studiranja na višim i visokim školama te sveučilištima, koja su državljani Bosne i Hercegovine s prebivalištem na teritoriju Federacije, a nisu zdravstveno osigurana kao članovi obitelji osiguranika, ali najdulje do navršene 26 godine života,

13b. osobe nakon navršenih 65 godina života koje imaju prebivalište na teritoriju Federacije, a koje nisu zdravstveno osigurane po drugoj osnovi u Bosni i Hercegovini ili drugoj državi (u daljnjem tekstu Zakona: osobe nakon navršenih 65 godina života)”.

U točki 14. iza riječi “osobe” dodaju se riječi: “starije od 18 godina”.

## Članak 2.

U članku 86. stavak 1. iza točke 7. dodaje se nova točka 7a. koja glasi:

„7a. tijelo uprave kantona mjerodavno za poslove socijalne i dječje zaštite

- za djecu od rođenja do polaska u osnovnu školu koja nisu osigurana po drugoj osnovi, a sukladno članku 19. točka 13a. Zakona,

-za osobe nakon navršenih 65 godina života, koje nisu zdravstveno osigurane po drugoj osnovi, a uskladno članku 19. točka 13. Zakona.

Točka 8. mijenja se i glasi:

„8. tijelo uprave kantona mjerodavno za obrazovanje – za učenike odnosno studente koji nisu osigurani po drugoj osnovi sukladno članku 19. točka 13a. Zakona, kao i za uče-

nike odnosno studente koji vrše praktičan rad u svezi s nastavom“.

## Članak 3.

U članku 90. iza stavka 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

“Djeca od rođenja do navršene 15 godine života, odnosno stariji maloljetnici do 18 godina života i osobe nakon navršenih 65 godina života, koji nisu zdravstveno osigurani po drugoj osnovi, oslobođeni su od plaćanja sredstava osobnog sudjelovanja osiguranih osoba prilikom korištenja zdravstvene zaštite.

Za djecu od rođenja do navršenih 15 godina života, odnosno starije maloljetnike do 18 godina života i osobe nakon navršenih 65 godina života, koji nisu zdravstveno osigurani po drugoj osnovi, plaćanje izravnoga sudjelovanja u troškovima zdravstvene zaštite vršit će tijelo uprave kantona mjerodavno za poslove socijalne i dječje zaštite”.

## Članak 4.

Kantonalna tijela uprave, zavodi zdravstvenog osiguranja kantona i vlade kantona dužni su uskladiti svoje akte s odredbama ovoga Zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

**E. Zakon o zdravstvenoj zaštiti**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 46/10 i 75/13)

## Članak 12. st. 1. i 2. točka 8)

Društvena briga za zdravlje, pod jednakim uvjetima, na teritoriju Federacije ostvaruje se osiguranjem zdravstvene zaštite stanovništvu Federacije, kao i grupacijama stanovništva koje su izložene povećanom riziku obolijevanja, zdravstvenom zaštitom osoba u svezi sa sprečavanjem, suzbijanjem, ranim otkrivanjem i liječenjem bolesti od većeg socijalno-medicinskog značaja, kao i zdravstvenom zaštitom socijalno ugroženog stanovništva.

Zdravstvena zaštita iz stavka 1. ovog članka obuhvaća:

8) zdravstvenu zaštitu djece od rođenja, kao i djece za vrijeme redovitog školovanja u osnovnim i srednjim školama, odnosno studiranja na visokim školama, te sveučilištima koji su državljani Bosne i Hercegovine, s prebivalištem na teritoriju Federacije, ali najdulje do navršene 26 godine života, koji su zdravstveno osigurani kao članovi obitelji osiguranika ili su izvorni zdravstveni osiguranici sukladno propisima o zdravstvenom osiguranju;

## Članak 26. stavak 2.

Svako dijete od rođenja do navršenih 18 godina života ima pravo na najviši mogući standard zdravlja i zdravstvene zaštite.

## Članak 27. stavak 1.

Pacijentom, u smislu ovog zakona, kao i propisa o pravima, obvezama i odgovornostima pacijenata, smatra se svaka

osoba, bolesna ili zdrava, osigurana ili neosigurana osoba, koja zatraži ili kojoj se pruža određena mjera ili zdravstvena usluga u cilju očuvanja i unaprjeđenja zdravlja, sprječavanja bolesti, liječenja ili zdravstvene njege i rehabilitacije.

## 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz zahtjeva i odgovora na zahtjev, te cjelokupne dokumentacije u spisu, Ustavni sud Federacije je utvrdio činjenično stanje i na temelju relevantnog prava zauzeo stav kako slijedi:

Podnositelj zahtjeva je, sukladno članku IV.C.3.10.2. (a) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, ovlašten za podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

U zahtjevu od 30.10.2017. godine suštinski se problematizira osporeni dio članka 19. točka 13a. Zakona kojim se, prema navodima podnosioca zahtjeva, krši pravo djeteta na bezuvjetno obvezno zdravstveno osiguranje i zdravstvenu skrb, te pravo na jednak zakonski tretman bez obzira na status, bilo kakvo drugo svojstvo ili okolnost u tom pogledu što nije sukladno s Konvencijom, Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima i Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu rješenja u Zakonu, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je na prijedlog Vlade Federacije donio Odluku o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava („Službene novine Federacije BiH“, broj: 21/09). Ovom Odlukom je utvrđen minimalni obim prava obveznog zdravstvenog osiguranja iz članka 32. Zakona, kao i drugih prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine. Utvrđen je i paket zdravstvenih prava koji se osigurava za neosigurane osobe, državljane Bosne i Hercegovine, s prebivalištem na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine. Paketom zdravstvenih prava za neosigurane osobe do 18 godina starosti, djeci do navršениh 18 godina starosti, kao i školskoj djeci i studentima na redovitom školovanju do navršениh 26 godina starosti, osiguravaju se ista prava koja imaju i osigurane osobe, dok se neosiguranim osobama preko 18 godina starosti osiguravaju samo određeni vidovi zdravstvene skrbi. Utvrđena prava neosiguranih osoba moraju se financirati iz sredstava proračuna kantona ili općine prema mjestu zadnjeg prebivališta neosigurane osobe. Ovo je konstatirano i u Preporuci Institucije ombudsmena/ ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine od 04.05.2016. godine, koju je podnositelj zahtjeva priložio uz svoj zahtjev.

Materija prava na zdravstvenu zaštitu i prava na zdravstveno osiguranje se ne može promatrati parcijalno, nego u ukupnosti svih zakonskih i podzakonskih propisa iz ove oblasti koji se na to odnose. Okvirnim zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini, na razini Bosne i Hercegovine je propisano da je osnovno obrazovanje obvezno i besplatno za svu djecu. Člankom 80. Zakona utvrđuje se način osiguravanja sredstava za financiranje prava iz zdravstvenog osiguranja. Člankom 85.

ovog Zakona propisano je da zakonodavno tijelo kantona na prijedlog kantonalnog zavoda osiguranja svojim odlukama propisuje stope za utvrđivanje visine doprinosa iz obveznog zdravstvenog osiguranja. Člankom 86. ovog Zakona su određeni obveznici obračunavanja i visine uplata doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje za određen krug osoba, među kojima su i korisnici stalne novčane pomoći, osobe smještene u ustanovama socijalne zaštite, socijalno ugrožene osobe koje nisu osigurane po drugoj osnovi, te druge taksativno navedene kategorije ugroženih osoba.

U poglavlju XI. Odluke o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava je definiran obim paketa zdravstvenih prava za neosigurane osobe, državljane Bosne i Hercegovine s prebivalištem na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, uključujući djecu i mladež do navršениh 18 godina starosti. Također je utvrđeno da se ista financiraju iz sredstava proračuna kantona ili općina prema mjestu zadnjeg prebivališta neosigurane osobe.

U Preporuci Institucije ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine broj: P-171/11 od 09.11.2011. godine konstatira se da je evidentno da su vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine donijele propise koji omogućavaju ostvarivanje prava iz zdravstvene skrbi, ali zbog nedostatka koordinacije nije došlo do potpune realizacije istih, kao i da je nužno napraviti distinkciju između *de iure* diskriminacije i *de facto* diskriminacije.

Podnositelj zahtjeva navodi primjer iz Tuzlanskog kantona gdje je na području tog Kantona registrirano 46 djece uzrasta od 6 do 15 godina života koja su isključena iz sustava obveznog zdravstvenog osiguranja i zdravstvene skrbi, a kao izvor za ovaj podatak označio je Informaciju sa zajedničkog sastanka predstavnika Skupštine Tuzlanskog kantona i Vlade Tuzlanskog kantona od 11.04.2016. godine. Kantonalni organi uprave, zavodi zdravstvenog osiguranja i vlade kantona, su sukladno članku 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju iz 2008. godine bili dužni uskladiti svoje akte s odredbama tog zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu istog i započeti s primjenom toga Zakona.

Konvencija i Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju, donesen na nivou Bosne i Hercegovine, pod pojmom „dijete“ podrazumijevaju svaku osobu uzrasta do 18 godina. Ovu odrednicu Ustavni sud Federacije tumači sukladno s obvezujućim međunarodnim dokumentima, na način da iz osporenog dijela članka 19. točka 13a. Zakona jasno proizlazi da su osiguranici sva djeca od rođenja do navršene 18 godine života. To što se nakon navoda „djeca od rođenja“ citirana rečenica iza zarez nastavlja tekстом koji spominje studiranje na višim i visokim školama ovome Sudu ukazuje na činjenicu da se na taj način dodatno „proširuje“ pravo na zdravstveno osiguranje osobama starijim od 18 godina sve do njihove 26 godine života pod uvjetima da su državljani Bosne i Hercegovine, da imaju prebivalište na teritoriji Federacije i da studiraju.

Po mišljenju Ustavnog suda Federacije tumačenje osporene norme: rečeničko, ciljano i logičko, a usklađeno s obveznom primjenom zakona sukladno s obvezujućim normama međunarodnih ugovora, konkretno Konvencije, je takvo da sva djeca „od rođenja“, dakle, dok god su u statusu djeteta (18 godina života po Konvenciji) imaju pravo na zdravstveno



osiguranje. Dodatnim tekstom ne osporava se, niti ograničava pravo na zdravstveno osiguranje djece. Dakle, u ovom slučaju, po stavu Ustavnog suda Federacije, izvorište problema nije osporena odredba iz članka 19. točka 13a. Zakona, nego njena primjena i tumačenje u jednom kantonu u Federaciji Bosne i Hercegovine. Uz sve to, treba imati u vidu i da je osnovno obrazovanje obvezno prema Okvirnom zakonu o osnovnom i srednjem obrazovanju na razini Bosne i Hercegovine, što dodatno potvrđuje naprijed navedenu argumentaciju.

Pravo na zdravstvenu zaštitu kao univerzalno pravo na razini Federacije Bosne i Hercegovine je uređeno nizom navedenih propisa u kojima je evidentno da se djetetom smatra svaka osoba od rođenja do punoljetnosti, kao i da su mu pružena ista prava zdravstvenog osiguranja i zdravstvene skrbi kao zdravstveno osiguranoj djeci, bez obzira na njihov status i činjenicu da li su učenici osnovnih škola.

Ovaj Sud sa žaljenjem prihvata činjenicu da postoje problemi u oblasti zdravstvenog osiguranja djece u Tuzlanskom kantonu. Međutim, smatra da isti nisu nastali zbog osporenog dijela članka 19. točka 13a. Zakona, već isključivo zbog eventualno neodgovarajućih i neusklađenih propisa iz oblasti zdravstva u tom kantonu koji su doneseni u izvršenju federalnih propisa, na koje je podnositelj zahtjeva i ukazao. Kako se podnositelj zahtjeva izričito izjasnio da ne traži od Ustavnog suda Federacije ocjenu ustavnosti kantonalnih propisa iz oblasti zdravstva na području Tuzlanskog kantona, već ih je samo naveo kao primjer, ovaj Sud nije razmatrao ustavnost kantonalnih propisa, postupajući sukladno članku 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine u kojem je propisano da Ustavni sud Federacije odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

U odnosu na osporeni dio članka 19. točka 12. Zakona problematizira se ustavnost istog jer se pružanje obveznog zdravstvenog osiguranja neuposlenim osobama uvjetuje prijavljivanjem zavodu za zapošljavanje u rokovima od 30 do 90 dana. Podnositelj zahtjeva suštinski smatra da se tako krše prava propisana Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima, Konvencijom o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencijom o pravima djeteta i Europskom konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Smatra neprihvatljivim da se propisivanjem rokova, ograničava pravo na obvezno zdravstveno osiguranje i pristup zdravstvenoj skrbi bio kojem državljaninu Federacije Bosne i Hercegovine. Ukazuje da se tako krši jedno od osnovnih ljudskih prava posebice osjetljivom dijelu stanovništva (trudnice, porodilje, kronično oboljeli i dr.).

Po mišljenju ovoga Suda, osporeni dio članka 19. točka 12. ne bi se mogao promatrati van konteksta ostalih zakona kojima je uređena oblast zdravstvene zaštite, te se odrednice tog Zakona, kako sadržajno, tako i pojmovno ne mogu tumačiti van konteksta ostalih sistemskih propisa iz oblasti zdravstvene skrbi na federalnoj i kantonalnoj razini.

Propisivanjem rokova kao procesnih pretpostavki za reguliranje određenog prava u nadležnosti je zakonodavca. Stoga, rokovi koji se osporavaju i sa stanovišta dužine i uopće uvođenja procesnih pravila za ostvarivanje ovog

prava, nisu izvor neustavnosti, izuzev ako bi se utvrdilo da su isti nerazumno kratki, gdje bi u takvom slučaju njihovo propisivanje bilo u funkciji uskraćivanja ili onemogućavanja ostvarivanja određenog prava, a ne razumno opravdane procesne discipline.

Ustavni sud Federacije konstatira da su propisani zakonski rokovi u osporenoj odredbi članka 19. točka 12, Zakona istina relativno kratki, ali ne i nerazumno kratki da bi to bio razlog njegove neustavnosti. Utoliko prije, što Zakon o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br. 2/98 i 48/99) detaljno propisuje mogućnost povrata u prijašnje stanje u svim slučajevima kada je stranka iz opravdanih razloga propustila da izvrši, odnosno poduzme neku radnju, a u konkretnom slučaju to je prijavljivanje za ostvarivanje prava iz zdravstvenog osiguranja. Na temelju iznijetog, Ustavni sud Federacije zaključuje da je član 19. toč. 12. i 13a. Zakona sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Iz svih navedenih razloga Ustavni sud Federacije je odlučio kao u izreci ove presude.

Kako je predmet ovim riješen u meritumu, prestala je potreba za donošenjem odluke o privremenoj mjeri.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudci Suda.

Broj: U-61/17

PREDSJEDNICA

15. listopada 2019. USTAVNOGA SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, v. r.

616

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o predočenom ustavnom pitanju od strane Kantonalnog suda u Zenici koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti članka 116. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju, te zahtjevu Dopredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti istog članka, na temelju čl. IV.C.3.10. (2)a i članka IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 12.11.2019. godine, donio je

### P R E S U D U

Utvrđuje se da članak 116. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18) nije sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona.

**O b r a z l o ž e n j e****1. Podnositelji zahtjeva i predmet zahtjeva**

Kantonalni sud u Zenici dana 26.12.2018. godine podneskom broj: 004-0-SuDp-18-001429 od 25.12.2018. godine predočio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti članka 116. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju (u daljnjem tekstu: osporena odredba Zakona). Zahtjev je zaveden pod brojem: U-36/18.

Zahtjev za ocjenu ustavnosti osporene odredbe Zakona je dostavio i dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine Milan Dunović, podneskom broj: 03-01-2-37-1/19 od 07.02.2019. godine. Uz podneseni zahtjev za ocjenu ustavnosti zatraženo je i određivanje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenog članka Zakona do konačne odluke Ustavnog suda Federacije. Zahtjev je zaveden pod brojem: U-11/19.

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva oba podnositelja sadržano je u članku IV.C.3.10.(2) a) odnosno IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

**2. Rješenje o spajanju postupaka**

Imajući u vidu da se radi o zahtjevima za ocjenu ustavnosti istog članka Zakona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj 28.05.2019. godine, primjenom članka 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 6/95 i 37/03) donio Rješenje broj: U-36/18 o spajanju postupaka u predmetima U-11/19 i U-36/18, te će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem: U-36/18.

**3. Stranke u postupku**

Sukladno članku 39. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom postupku su: Kantonalni sud u Zenici kao podnositelj predočenog ustavnog pitanja, Faruk Turkić iz Zenice i Federalni Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje/ Federalni Zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljnjem tekstu: Federalni Zavod) kao stranka u postupku pred redovnim sudom koji je predočio ustavno pitanje i Dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine kao podnositelj zahtjeva za ocjenu ustavnosti, te Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donositelj osporene odredbe Zakona.

**4. Bitni navodi zahtjeva**

Kantonalni sud u Zenici je ovom sudu predočio ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe Zakona. U obrazloženju zahtjeva se navodi da je kod

tog suda u tijeku upravni spor po tužbi tužitelja Faruka Turkića iz Zenice protiv rješenja tuženog Federalnog Zavoda u upravnoj stvari prestanka isplate starosne mirovine. Tijekom trajanja postupka postavilo se ustavno pitanje i to: „da li je osporena odredba Zakona po kojima je tužitelju prestalo pravo na isplatu starosne mirovine, a koje pravo mu je priznato pravomoćnim i konačnim rješenjem prvostupanjskog organa Kantonalne administrativne službe u Zenici matični broj: 1134624364 od 13.05.2011. godine, primjenom tada važećeg Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine“, te da od toga, kao prethodnog pitanja, ovisi rješavanje ovog upravnog spora. Pozivajući se na članak IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Kantonalni sud u Zenici predočio je ustavno pitanje utvrđivanja usklađenosti osporene odredbe Zakona s odredbama članka II.A.2.(1) c) i k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, smatrajući da se određivanjem prestanka korištenja predmetnog prava na mirovinu povrjeđuju ustavne odredbe o jednakosti pred zakonom i pravu na imovinu, a na što je tužitelj utemeljeno ukazivao u tužbi, kojom je pokrenuo upravni spor, pozivajući se na citirane propise, kao i Odluku Ustavnog suda Republike Srpske broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine, kojom je utvrđena neustavnost sadržajno istovjetne odredbe, članka 114. stavak 1. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11).

Pored predočenog ustavnog pitanja od strane Kantonalnog suda u Zenici, zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenog članka Zakona podnio je i Dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine smatrajući da pomenuta odredba da nije sukladna s člankom II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Amandmanom XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine te s člankom 1. Protokola 1. i člankom 1. Protokola br. 12. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, čl. 17. i 23. Europske socijalne povelje, te Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, iz razloga jer se ovim člankom obustavlja isplata mirovine u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obveznom osiguranju. Osporenim člankom Zakona određeno je da: „Korisniku mirovine koji sukladno s ovim zakonom stekne status osiguranika u obveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz članka 12. toč. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata mirovine se obustavlja za period trajanja osiguranja“. Prema članku 10. stavak (1) ovog Zakona osiguranik u obveznom osiguranju su: a) osobe uposlena na temelju ugovora o radu ili drugog akta poslodavca (u daljnjem tekstu: osiguranik uposlenik), b) osobe koje obnašaju samostalnu djelatnost (u daljnjem tekstu: osiguranik samostalnih djelatnosti), c) osobe koje obnašaju vjersku službu (u daljnjem tekstu: osiguranik vjerski službenik) i d) osobe koje obnašaju poljoprivrednu djelatnost (u daljnjem tekstu: osiguranik poljoprivrednik), izuzev osiguranika iz članka 12. točka c), d), e) i f), istog Zakona isplata mirovine se obustavlja za period trajanja osiguranja. Ističe da su od predmetne obustave izuzeti članovi gospodarskog društva ili druge organizacije koje za svoj rad primaju ugovornu naknadu, članovi organa upravljanja ili organa nadzora koji za svoj rad primaju ugovornu naknadu, osobe koja obnašaju poslove na temelju ugovora o djelu, autorskog ili drugog

ugovora i za izvršeni posao ostvaruju ugovorenu naknadu i osoba izabrana i imenovana na javnu funkciju ako za obnašanje iste ostvaruju naknadu. Nadalje, smatra da pravo na mirovinu spada u kategoriju stečenih prava koje se kao takvo ne može ograničiti ili oduzeti i koje je zaštićeno odredbama članka II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Navodi na činjenicu da se o predmetnoj pravnoj problematici izjasnio i Ustavni sud Republike Srpske, koji je svojom odlukom broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine, utvrdio da: „članak 114. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11), nije u suglasnosti sa Ustavom Republike Srpske“. Smatra da je pravo na isplatu mirovine stečeno pravo i da isto spada u kategoriju imovinskih prava građana koje se mora na jednak način štiti na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, i da je Europski sud za ljudska prava u svojoj praksi ranije zaključio da pravo na mirovinu spada u okvir pojma prava na mirno uživanje imovine, pod uvjetom da je pravo na mirovinu stečeno na temelju prava države potpisnice. Pored pomenutog se navodi da je osporena odredba Zakona suprotna članku II.A.2. točka c. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojom se građanima garantira jednakost pred zakonom pri čemu se posebice ukazuje na stečeno pravo na mirovinu pod zakonom propisanim uvjetima.

Pozivajući se na praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj se pored uobičajnog pojma vlasništva, istim pojmom obuhvaćaju i sva stečena prava neke osobe uključujući takva privatnopravna dobra kao što je stečeno pravo u sastavu mirovinskog ili socijalnog osiguranja (slučaj „Gavella protiv Hrvatske“), u kojem ovaj Sud zaključuje da: „Vlasništvo može biti postojeće vlasništvo ili imovina, uključujući potraživanja u odnosu na koja podnositelj zahtjeva može tvrditi da ima barem legitimno očekivanje (koje mora biti konkretnije naravi od same nade) da će biti ostvareno, tj. da će dobiti djelotvorno uživanje prava vlasništva“. Također, smatra da se primjenom osporenog članka krše i odredbe članka 1. Europske socijalne povelje od 03.05.1996. godine, kao i članak 30. točka b., te članak 6. st. 1. i 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16.12.1966. godine i čl. 17. i 23. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima od 10.12.1948. godine.

Zbog svega navedenog, Dopredsjednik Federacije predlaže da Ustavni sud Federacije donese Presudu kojom se utvrđuje da osporena odredba nije u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Iz istih razloga predlaže i donošenje Rješenja o privremenoj mjeri do donošenja odluke Ustavnog suda Federacije o ustavnosti osporene odredbe Zakona.

## 5. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je u odnosu na predočeno ustavno pitanje na temelju članka 16., a u svezi s člankom 39. stavak 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-36/18 od 23.01.2019. godine, zatražio odgovor od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Federalnog zavoda i Faruka Turkića iz Zenice. Isto tako, Ustavni sud Federacije je u odnosu na zahtjev za ocjenu ustavnosti u smislu članka 16. Zakona o postupku pred

Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-11/19 od 13.02.2019. godine zatražio od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine odgovor na podneseni zahtjev, te, aktom broj: U-11/19 od 13.02.2019. godine i mišljenje od Federalnog zavoda.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor. Federalni zavod je dostavio odgovor broj: FZ3/2/2-35-1-618-9/18 MB/OB: 1134624364 od 07.02.2019. godine, u kojemu je navedeno da je tužitelju priznato pravo na starosnu mirovinu počev od 05.02.2011. godine, sukladno članku 30. Zakona. Tužitelj je na dan priznavanja prava na starosnu mirovinu imao navršenih 65 godina života i 38 godina, 7 mjeseci i 10 dana mirovinskog staža. Tužitelj je prema službenim podacima matične evidencije aktivnih osiguranika koja se vodi kod tuženog dana 01.06.2011. godine, zasnovaio radni odnos, dok je prema podacima finansijske datoteke ista mirovina isplaćivana redovito, zaključno sa 28.02.2018. godine. Člankom 114. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju propisano da „korisniku mirovine, koji je istu ostvario prije navršenih 40 godina staža, odnosno 65 godina života i korisniku invalidske mirovine koji zasnjuje radni odnos ili započne da obavlja djelatnost iz članka 11. toč. 1. i 2. Zakona, mirovina se ne isplaćuje za to vrijeme, a najduže do navršenja 40 godina mirovinskog staža, odnosno 65 godina života“. Navodi se da je člankom 152. Zakona koji je stupio na snagu 01.03.2018. godine, propisano, da „danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br.: 29/98, 32/01, 73/05, 59/06, 04/09 i 55/12)“, a da je polazeći od osporene odredbe, te činjenice da je žalitelj na dan 01.03.2018. godine, imao status osiguranika u obveznom osiguranju, a isti nije osoba iz članka 12. toč. c), d), e) i f) Zakona, prvostupanijski organ je u postupku po službenoj dužnosti, donio rješenje kojim je tužitelju prestalo pravo na isplatu starosne mirovine, počev od 01.03.2018. godine, zbog statusa osiguranika u obveznom osiguranju. Rješavajući po prizivu, drugostupanijski organ je donio rješenje kojim je priziv tužitelja odbio kao neutemeljen.

Smatraju da pravo na rad tužitelja ni na koji način nije ugroženo primjenom osporene odredbe Zakona, već je naprotiv data mogućnost korisniku mirovine da mu se privremeno obustavi isplata mirovine, te da nakon što mu prestane obvezno osiguranje podnese zahtjev za ponovnu isplatu iste. Ističu da je u javnom interesu da se prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja ostvaruju na zakonit način, a kako je u konkretnom slučaju i postupljeno, takvim postupanjem nisu povrijeđena Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine zagarantirana ljudska prava.

U odgovoru Ustavnom sudu Federacije, tužitelj u upravnom sporu Faruk Turkić iz Zenice navodi da je blagovremeno podnio tužbu Kantonalnom sudu u Zenici, radi poništenja rješenja broj: FZ3/2/2-35-1-618-3/18 od 24.05.2018. godine, te je predložio Kantonalnom sudu u Zenici da zastane s postupkom i da Ustavnom sudu Federacije predoči ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti, dok je Federalni zavod dostavio Mišljenje broj: FZI/3-49-4-3763-2/19 od 06.03.2019. godine, koje je u cijelosti istovjetno odgovoru koje

je Federalni zavod dostavio u odnosu na predočeno ustavno pitanje, smatrajući da je osporena odredba u cijelosti sukladna sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

prijelazna rješenja, koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

## 6. Relevantno pravo

### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

#### Članak II.A.2.(1) k)

„Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog ustava. Posebice:

- (1) Sve osobe na teritoriji Federacije uživaju prava na:  
k) imovinu;

#### Članak IV.C.3 10.(2)

Ustavni sud:

a) Na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, sukladno sa ustavom;

b) Na zahtjev Premijera, kantona ili jedne trećine zastupnika u zakonodavnom tijelu kantona, utvrdit će da li su ustav kantona i amandman na ustav, predloženi zakon ili zakon koga je usvojilo to zakonodavno tijelo, sukladni sa ovim ustavom;

c) na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera ili zamjenika Premijera, utvrdit će da li je predloženi ili usvojeni propis koji donosi organ federalne vlasti sukladan s ovim ustavom;

d) na zahtjev premijera ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koji je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili općinske vlasti sukladan s ovim ustavom.

#### Članak IV.C.3.10 (4)

(4) Ustavni sud odlučuje i o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili neki kantonalni sud a koja se jave tijekom postupka pred dotičnim sudom.

#### Članak VII. 3.

Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosne i Hercegovine i Federacije, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju neusuglašenosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.

#### Članak 12. stavak 1. točka b)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obvezujuće, posebice kada:

b) Sud utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis Federacije ili bilo kojeg kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan s ovim ustavom. Taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji propiše Sud ili ukoliko Sud ne utvrdi

## B. Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda

### Protokol 1.

#### Članak 1.

##### Zaštita imovine

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Nitko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine sukladno s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

## C. Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju osiguranju

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18)

#### Članak 2. stavak 1. točka a)

##### (Pojmovi)

Pojedini pojmovi u smislu ovog zakona imaju sljedeće značenje:

a) Mirovinsko i invalidsko osiguranje na osnovu generacijske solidarnosti je sustav mirovinskog i invalidskog osiguranja u kojem se osiguranicima na načelima uzajamnosti i solidarnosti osiguravaju prava za slučaj nastanka rizika starosti, invalidnosti i tjelesne onesposobljenosti, a članovima njihovih obitelji prava za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika prava.

#### Članak 3.

Osiguranicima se na načelima uzajamnosti i solidarnosti obvezno osiguravaju prava za slučaj starosti ili invalidnosti, a članovima njihovih obitelji pravo za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine.

#### Članak 4. st. (2) i (3)

(2) Prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja ostvaruju se i koriste pod uvjetima propisanim ovim zakonom.

(3) Obujam prava zavisi od dužine mirovinskog staža osiguranika i visine plaće i osnovice osiguranja na koju je plaćen doprinos na mirovinsko i invalidsko osiguranje, izuzev u slučajevima propisanim zakonom.

#### Članak 5. st. (1) i (2)

##### (Opća načela o pravima)

(1) Prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja su neotuđiva, osobna i materijalna prava i ne mogu se prenijeti na drugoga niti se mogu naslijeđivati.

(2) Prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja ne mogu zastarjeti.

Članak 12. toč. c), d), e) i f)  
(Osiguranik samostalnih djelatnosti)

c) član gospodarskog društva ili druge organizacije, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu (u daljnjem tekstu: ugovorena naknada),

d) član organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu,

e) osoba koja obnaša poslove na temelju ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruje ugovorenu naknadu, i

f) osoba izabrana ili imenovana na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije ostvaruje naknadu.

Članak 116.

(osporena odredba)

Korisniku mirovine koji sukladno s ovim zakonom stekne status osiguranika u obveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz članka 12. toč. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata mirovine se obustavlja za period trajanja osiguranja.

**D. Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju**  
(„Službeni glasnik Republike Srpske, br.: 134/11, 82/13, 96/13 i 103/15)

Članak 12. stavak 1. toč. g) i d)

Osiguranik samostalnih djelatnosti je:

g) član organa upravljanja ili nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu;

d) osoba koja obnaša poslove na osnivanju ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršen posao ostvaruje naknadu.

Članak 141. stavak 1. (odredba koja je proglašena neustavnom)

(1) Korisniku mirovine koji sukladno sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obveznom ili dobrovoljnom osiguranju, izuzev osiguranika iz članka 12. t. g) i d) ovog zakona, isplata mirovine se obustavlja za period tog osiguranja.

**E. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**  
(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

Članak 38.

Kad se Ustavnom sudu dostavi više zahtjeva za ocjenjivanje ustavnosti istog propisa, Ustavni sud će o svim tim zahtjevima voditi, po pravilu, jedan postupak i donijeti jednu odluku.

Spajanje predmeta u smislu stavka 1. ovog članka neće se vršiti ako bi to utjecalo na znatnije odugovlačenje postupka.

## 7. Sudska praksa

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine br. AP 639/04 od 23.09.2005. godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 83/05), AP 406/08 od 13.05.2010. godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 84/10), AP 2075/14 od 07.03.2017 godine („Službeni glasnik BiH“, broj: 32/17) i dr.

Odluka Ustavnog suda Republike Srpske broj: U-38/12 od 30.10.2013. godine („Službeni glasnik RS“, broj: 96/13).

## 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Analizom navoda iz predočenog ustavnog pitanja i podnesenog zahtjeva za ocjenu ustavnosti osporenog članka Zakona i odgovora na zahtjev, uvažavanjem ustavnosudske prakse u Bosni i Hercegovini, na temelju naprijed označenih relevantnih odredbi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, Ustavni sud Federacije utvrdio je sljedeće:

Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju (u daljnjem tekstu: Zakon), donio je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine na sjednici Zastupničkog doma od 24.01.2018. godine i na sjednici Doma naroda od 25.01.2018. godine. Isti je objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 13/18 21.01.2018. godine, te je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja. Zakonom je ustanovljeno, na načelima uzajamnosti i solidarnosti, obvezno i dobrovoljno mirovinsko i invalidsko osiguranje, te su propisani uvjeti za ostvarivanje prava po osnovu ovog osiguranja. Između ostalog, osporenim odredbom Zakona propisano je da će se obustaviti isplata mirovina korisnicima koji steknu status osiguranika u obveznom osiguranju izuzev članova gospodarskog društva ili druge organizacije, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, članovima organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, osobama koje obavljaju poslove po osnovu ugovora o djelu te osobama izabranim ili imenovanim na javnu funkciju ako za obnašanje te funkcije primaju naknadu.

Ustavni sud Federacije je u rješavanju ovog predmeta imao u vidu i činjenice da se pravo na mirovinu utvrđuje pravomoćnim odlukama nadležnih organa, da su prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranju neotuđiva, osobna i materijalna prava koja se ne mogu prenijeti na drugoga, ne mogu se naslijeđivati i ne mogu zastarjeti (članak 5. Zakona).

Nesporno je prema jurisprudenciji Europskog suda za ljudska prava, a što je potvrđeno i odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kao i praksom Ustavnog suda Republike Srpske da mirovina spada u stečena prava imovinskog karaktera. Takva imovinska prava spadaju pod opseg ispitivanja i zaštite u svezi s pravom na imovinu iz članka 1. Protokola 1. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Stoga je, uzimajući u obzir iznijeto, Ustavni sud Federacije u rješavanju konkretne ustavnopravne stvari pošao od prava i sloboda utvrđenih u članku II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda koje

čine sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbom članka 1. Protokola br. 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, je propisano da svaka fizička osoba ili pravna osoba ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. U konkretnom slučaju ovdje se radi o osobnoj imovini i pravu koje je neotuđivo, osobno i materijalno, ne može se prenijeti na drugoga niti se može naslijeđivati. Izuzeci od ovog općeg pravila su definirani na način da nitko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava, kao i da ove odredbe ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebitim za reguliranje korištenja imovine sukladno s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza i drugih dažbina ili kazni.

Ustavni sud Federacije je, prije svega, imao u vidu pravnu prirodu prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja, kao i činjenicu da se radi o pravima stečenim pod zakonski propisanim uvjetima. Naime, člankom 3. Zakona propisano je da se obveznim i dobrovoljnim osiguranjem, na načelima dobrovoljnosti i uzajamnosti, osiguranicima osiguravaju prava za slučaj starosti i invalidnosti, a u slučaju smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine, pravo se osigurava članovima njihovih obitelji. Pored toga, prema istom Zakonu, obim prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja ovisi od dužine mirovinskog staža osiguranika i visine plaće i osnovica osiguranja na koje je plaćan doprinos za mirovinsko i invalidsko osiguranje, a prava stečena po ovom osnovu su osobna prava i ne mogu se prenositi na druge osobe i ne zastarijevaju.

Ustavni sud Federacije nadalje konstatira da se osporenim odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate mirovine u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez utemeljenja u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (mirovinu), u suštini derogirao stečeno pravo fizičke osobe na neometano uživanje imovine, a što nije sukladno sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Stajalište ovog suda je da se u konkretnom slučaju, ne može donositelj osporene odredbe Zakona pozivati na izuzetke od općeg pravila da svatko ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.

Druge eventualne povrede ljudskih prava garantiranih Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnim instrumentima za zaštitu istih, a na koje se poziva u zahtjevima, Ustavni sud Federacije smatra da nije nužno razmatrati, s obzirom na utvrđenu nesuglasnost sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine osporene odredbe Zakona zbog povrede prava na imovinu, imajući u vidu da se od dana objave u Službenim novinama Federacije BiH iste ne primjenjuju, jer je Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine propisano dejstvo odluka kojima je utvrđena neustavnost. Obzirom da je ovim odlučeno u meritumu zahtjeva, Ustavni sud Federacije nije odlučivao o zahtjevu za donošenje privremene mjere.

Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud Federacije je odlučio kao u izreci.

Ovu Presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof.dr. Edin Muminović i dr.sc. Kata Senjak, suci Suda.

Broj: U-36/18

PREDSJEDNICA

12. studenoga 2019. USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, v. r.

617

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o predočenom ustavnom pitanju Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rad, na temelju članka IV.C.3.10.(4). Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 21.04.2020. godine donio je

## P R E S U D U

U odnosu na postavljeno ustavno pitanje, djelovanje Presude broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 23/20) je, da se članak 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18) ne primjenjuje u započetim, a nezavršenim predmetima pred redovnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, te se isti imaju okončati sukladno članku 114. Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16).

Obustavlja se postupak po postavljenom ustavnom pitanju Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine vezano za utvrđivanje ustavnosti članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18), jer je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Presudi broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine utvrdio da isti nije sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i svim službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Predmet zahtjeva i podnositelj zahtjeva

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je podneskom broj: 070-0-Su-19-000980, od 29.10.2019. godine, koji je zaprimljen dana 28.11.2019. godine, a dopunjen i preciziran dana 16.12.2019. godine, Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) predočio ustavno pitanje – ocjena ustavnosti članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (u daljnjem tekstu: osporeni članak Zakona).

U smislu članka IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine je ovlašten za postavljanje ustavnog pitanja Ustavnom sudu Federacije.

## 2. Stranke u postupku

Sukladno s člankom 39. stavak 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, stranke u postupku u ovom ustavno-sudskom predmetu su: Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine, kao podnositelj zahtjeva i Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donositelj osporenog članka Zakona.

## 3. Bitni navodi podnositelja zahtjeva

Podnositelj zahtjeva podnio je ovom sudu zahtjev za rješavanje ustavnog pitanja koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti odredbe članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, a kojom odredbom je izmijenjen sadržaj odredbe članka 114. stavak 3. Zakona o radu („Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16), na način što se riječi „osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“, zamjenjuju riječima „osim u slučaju otkaza ugovora o radu sukladno ovom zakonu“.

Ističu, da je Općinski sud u Tuzli na temelju odredbe članka 61. Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br.: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), podnio Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja, uz koji je dostavio i spis tog suda broj 32 0 Rs 369527 19 Rs, navodeći da se kod Općinskog suda u Tuzli nalazi veliki broj predmeta sa istim i sličnim zahtjevima i dilemama u postupanju, zbog čega je i navedeni sud dostavio ovaj zahtjev. Kako navodi podnositelj zahtjeva, sporno pravno pitanje koje je postavljeno od strane Općinskog suda u Tuzli definirano je na sljedeći način: „Kako postupiti po tužbama i tužbenim zahtjevima koji su kod suda zaprimljeni nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu od 09.11.2018. godine, kojim se traži isplata novčanog potraživanja ili naknada štete iz radnog odnosa za period koji obuhvata i period potraživanja radnika dospjelih na naplatu prije stupanja na snagu ovog zakona, ukoliko radnici kao tužitelji nemaju dokaz da su se obraćali

poslodavcu za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u članku 114. Zakona o radu“.

Podnositelj zahtjeva navodi da je odredbom članka 114. stavak 1. Zakona o radu propisano da radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio neko pravo iz radnog odnosa može u roku 30 dana od dana dostave odluke kojom je povrijeđeno njegovo pravo, odnosno od dana saznanja za povredu prava, zahtijevati od poslodavca ostvarivanje toga prava, dok je stavkom 2. istog članka propisano, da ako poslodavac u roku 30 dana od dana podnošenja zahtjeva za zaštitu prava ili postizanja dogovora o mirnom rješavanju spora iz članka 116. stavak 1. ovoga zakona ne udovolji tom zahtjevu, radnik može u daljnjem roku od 90 dana podnijeti tužbu pred mjerodavnim sudom. Stavak 3. propisuje da zaštitu povrijeđenog prava pred mjerodavnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stavka 1. ovoga članka, osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa.

Odredbom članka 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, izmijenjen je sadržaj odredbe članka 114. Zakona o radu, tako što se u stavku 1. riječ „može“ zamjenjuje sa riječima: „dužan je“, dok u stavku 3. riječi „osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“, zamjenjuju riječima „osim u slučaju otkaza ugovora o radu sukladno ovom zakonu“.

Dakle, navedenim odredbama Zakona je utvrđena obveza radnika da se u slučaju zahtjeva za isplatu novčanog potraživanja moraju prethodno obratiti poslodavcu da bi isti stekli pravo na sudsku zaštitu.

Međutim, kako to proizlazi iz zahtjeva Općinskog suda u Tuzli za rješavanje spornog pravnog pitanja, brojni su predmeti u kojima se kao tužitelji pojavljuju radnici čije je novčano potraživanje iz radnog odnosa nastalo i dospjelo u vrijeme važenja Zakona o radu iz 2016. godine, kada nije postojala obveza radnika na prethodno obraćanje poslodavcu, a u kojima su tužbe za isplatu podnesene nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu. Rok za prethodno podnošenje zahtjeva za zaštitu prava iz radnog odnosa koji je propisan odredbom članka 114. stavak 1. Zakona o radu je prekluzivni rok, čijim se protekom gubi pravo na preispitivanje odluke poslodavca, a i mogućnost sudske zaštite prava, pa donesena odluka poslodavca u vezi tih prava postaje konačna i izvršna. Pored toga, prethodno obraćanje poslodavcu u propisanom roku od 30 dana je i procesna pretpostavka za vođenje parnice (članak 53. Zakona o parničnom postupku), pa u slučaju da tužitelj ne dostavi dokaz o prethodnom obraćanju poslodavcu, sud tužbu odbacuje. Također zakonodavac u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona u radu nije predvidio prijelazne odredbe već je samo naveo da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

U konkretnom slučaju predmet potraživanja tužitelja je naknada štete (izgubljene zarade) u vidu manje isplaćene mjesečne plaće za period od 01.07.2017. godine do 07.04.2019. godine, koju tužitelj potražuje u ukupnom iznosu od 5.040,00 KM (sa zakonskom zateznom kamatom počevši od dospijeca svakog mjesečnog iznosa pa do isplate). U ovom predmetu, radnik se obratio poslodavcu za ostvarivanje svojih prava iz radnog odnosa neposredno prije podnošenja predmetne tužbe,

ali za cijeli period potraživanja od 01.07.2017. godine do 07.04.2019. godine, pa se pokazalo spornim da li je ovakvim zahtjevom radnik ostvario pravo na sudsku zaštitu. Tuženi je u svom odgovoru na tužbu osporio zahtjev tužitelja u cijelosti, navodeći da je predmetna tužba podnesena nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, te da sukladno s odredbom članka 114. Zakona o radu, tužitelj poslodavcu nije podnio zahtjev za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u zakonu, zbog čega je izgubio pravo na sudsku zaštitu, pa sud treba po službenoj dužnosti tužbu odbaciti.

Podnositelj zahtjeva smatra da je osporenim člankom Zakona povrijeđeno jedno od temeljnih načela vladavine prava – načelo pravne sigurnosti prema kome svatko mora biti siguran u svoju pravnu poziciju, a to bi značilo da bi se na konkretan spor trebao primijeniti onaj propis koji je bio na snazi u vrijeme nastanka i dospijeca potraživanja. Osim toga, povrijeđeno je i načelo stečenih prava kao dio načela pravne sigurnosti, koje se odnosi na subjektivna prava pojedinaca koja su nastala i dospjela u ranijem režimu, a na koja promjena propisa ne smije utjecati. Na taj način došlo je do povrede prava tužitelja iz članka 1. Protokola broj 1. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, jer ograničavanje imovine tužitelja u konkretnom slučaju ne bi bilo zakonito, odnosno ne temelji se na domaćoj pravnoj osnovi koja je dovoljno dostupna, precizna i predvidiva. Predmetno miješanje u imovinu tužitelja ne bi bilo ni opravdano jer nije poduzeto s legitimnim ciljem radi ostvarenja javnog interesa, a ne ispunjava test pravične ravnoteže odnosno ravnomjernosti između upotrijebljenih sredstava i željenog cilja, jer bi tužitelj u tom slučaju morao snositi „poseban i prekomjeren teret“. Također sadržaj osporenog članka Zakona dovodi u pitanje i način primjene članka 115. Zakona o radu, koji se odnosi na zastaru novčanih potraživanja iz radnog odnosa. Na taj način radnik bi se morao za svako svoje novčano potraživanje, uključujući i ona koja dospijevaju mjesečno, svaki put u roku od 30 dana od dana povrede prava, obratiti poslodavcu sa zahtjevom za ostvarivanje tog prava, što prema shvatanju podnositelja zahtjeva, stavlja na radnika nepotreban teret i onemogućava ga u direktnom pristupu sudu, na koji način dolazi do povrede članka 6. stavka 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pravo na pristup sudu, kao sastavni dio prava na pravično suđenje, mora biti „praktično i učinkovito“, a što se prema mišljenju podnositelja zahtjeva ne osigurava ovakvim zakonskim rješenjem.

Naime, Aneksom Ustava Federacije Bosne i Hercegovine utvrđeni su instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba, između ostalih u točki 4. Aneksa navedena je i Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. U odredbi članka II. A 2. (1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je da će Federacija Bosne i Hercegovine osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda, između ostalih pojedinačno navedenih prava i prava na imovinu.

S tim u svezi, podnositelj zahtjeva ističe, da prema praksi Europskog suda za ljudska prava, riječ „imovina“ uključuje širok opseg imovinskih interesa koji predstavljaju ekonomsku vrijednost i pojam „imovine“ ne bi se trebao tumačiti na restriktivan način. Naime članak 1. Protokola broj

1. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda obuhvata tri različita pravila. Prvo i opće pravilo izražava načelo mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo odnosi se na lišavanje imovine i podvrgavanje izvjesnim uvjetima, a treće da države potpisnice imaju pravo, između ostalog, da kontroliraju imovinu sukladno s općim interesom.

Iz svih navedenih razloga podnositelj zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom će:

1. Utvrditi da odredba članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu nije u suglasnosti s člankom II. A 2. (1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, člankom 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i člankom 1. Protokola broj 1. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

2. Donijeti prijelazno rješenje da se do izvršenja presude, članak 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu briše i zamjenjuje ranijim člankom 114. stavak 3. Zakona o radu, kojim je određeno da: „Zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stavka 1. ovog članka, osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa“.

3. Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i svih kantona.

#### 4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je dana 14.01.2020. godine, sukladno članku 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, pozvao Parlament Federacije Bosne i Hercegovine (Zastupnički dom i Dom naroda) kao stranku u postupku, radi dostave odgovora na navode podnositelja zahtjeva. Traženi odgovori od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nisu dostavljeni.

Međutim, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je podneskom broj: 03-01-79/2020, dana 31.01.2020. godine, Ustavnom sudu Federacije dostavila Mišljenje V. broj: 128/2020, od 30.01.2020. godine, koje je u svezi s člankom 247. Poslovnika o radu Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 27/03 i 21/09), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine utvrdila na 208. sjednici, održanoj dana 30.01.2020. godine, a u odnosu na zahtjev za odgovor pred Ustavnim sudom Federacije u predmetu broj: U-48/19 od 28.11.2019. godine (istim člankom je propisano, da prijedlog ovlaštenog predlagatelja za ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom Federacije, koje je Dom naroda uputio Ustavnom sudu Federacije, Predsjedatelj Doma naroda upućuje Predsjedatelju Zastupničkog doma i Premijeru Vlade Federacije Bosne i Hercegovine).

U mišljenju se navodi da Vlada Federacije Bosne i Hercegovine smatra, da osporenim člankom Zakona nije uskraćeno pravo radnika na pristup sudu i pravično suđenje, kao ni pravo na imovinu utvrđeno Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, te ista nije u suprotnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, odredbom članka 114. Zakona o radu, prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, pitanje



zaštite prava iz radnog odnosa je bilo uređeno na način da je bilo predviđeno da zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev za zaštitu prava, osim u slučaju zahtjeva radnika za naknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa. Iz navedene zakonske odredbe proizilazi da je radnik kojem je otkazan ugovor o radu bio u obvezi da se prije traženja zaštite povrijeđenog prava pred nadležnim sudom, prethodno obrati poslodavcu. Imajući u vidu da otkazom ugovora o radu od strane poslodavca, radniku prestaje radni odnos, te da poslodavci nakon otkazivanja ugovora o radu nemaju obvezu udovoljavati zahtjevu za zaštitu prava kojeg podnosi radnik, to je predloženo da se prilikom ostvarivanja zaštite u slučaju nezakonitog otkaza ugovora o radu, radnik može obratiti nadležnom sudu, a bez da se prethodno obraća poslodavcu. Dakle, namjera predlagatelja navedenog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu bila je da se radnicima u slučaju otkaza ugovora o radu iz navedenih razloga omogući zaštita povrijeđenih prava bez obveze prethodnog obraćanja poslodavcu, a nikako da se ograničava pravo radnika na pristup sudu i pravično suđenje, kao i pravo na imovinu, kako se navodi u predmetnom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

Nadalje se navodi, da se prilikom utvrđivanja teksta predloženog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, u konzultacijama sa socijalnim partnerima, cijenio opravdanim i zahtjev Udruženja poslodavaca Federacije Bosne i Hercegovine, kao reprezentativnog predstavnika poslodavaca na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, kojim je iskazana potreba da poslodavac bude prethodno obaviješten o zahtjevu za ostvarivanje novčanih potraživanja iz radnog odnosa, s obzirom da se u praksi nerijetko događa da poslodavac o potraživanjima radnika bude upoznat tek nakon što mu putem suda bude dostavljena tužba na odgovor. Odredbom članka 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu se ni na koji način nije uskratilo, niti ograničilo pravo radnika na pristup sudu, a obzirom da je u odredbi članka 114. stavak 3. i dalje predviđena mogućnost ostvarivanja zaštite prava iz radnog odnosa pred nadležnim sudom. Također kako se navodi, pomenutom odredbom se nije utjecalo na primjenu odredbe članka 115. Zakona o radu koja se odnosi na zastaru novčanih potraživanja, iz razloga što je istom utvrđen opći zastarni rok za potraživanja iz radnog odnosa u roku od tri godine od dana nastanka obveze. Kada je u pitanju primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu na novčana potraživanja nastala prije stupanja na snagu istog, ističu kako ni u kojem slučaju nije moguća retroaktivna primjena pomenutog zakona, već da se isti primjenjuje isključivo od dana njegovog stupanja na snagu.

Isto tako je navedeno, da je tekst Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu usuglašen sa socijalnim partnerima i upućen Ekonomsko-socijalnom vijeću za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, radi razmatranja. Ekonomsko-socijalno vijeće je na sjednici održanoj 19.12.2016. godine, podržalo spomenuti zakon u predloženom obliku.

## 5. Relevantno pravo

## A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

### Članak IV.C.3.10. (4)

Ustavni sud također odlučuje o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili pak neki kantonalni sud a koja se javе tijekom postupka pred dotičnim sudom.

### Članak IV.C.3.12.

Odluke Ustavnog suda konačne su i obvezujuće, osobito ako:

a) Sud odlučuje o nekom sporu iz članka IV. C. 10 (1). Sve stranke u sporu pokoravaju se toj odluci i pridržavaju se svih naloga koje Sud izda tijekom postupka ili po njegovu dovršetku.

b) Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog od kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan s ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

c) Sud odlučuje u nekom ustavnim pitanju predočenom po članku IV. C. 10 (3), njegova odluka obvezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u svezi s postupkom tijekom kojega se ono javilo, te ima isti učinak kao u (b).

## B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

### Članak 5.

Ustavni sud provodi postupak na temelju odredaba ovog zakona, a u pitanjima koja nisu uređena ovim zakonom može shodno primijeniti odgovarajuća pravila procesnih zakona.

Pravila postupka koja nisu utvrđena ovim zakonom propisat će se poslovníkom Ustavnog suda.

### Članak 40. stavak 1.

Usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili općinske vlasti za koji Ustavni sud utvrdi da nije sukladan sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu.

## C. Poslovník Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br. 40/10 i 18/16)

### Članak 42. stavak 1. točka 4.

Rješenje o obustavi postupka

Sud će donijeti rješenje kojim obustavlja postupak kada je u tijeku postupka:

(...),

4. i u drugim slučajevima kada prestaje potreba za daljnjim vođenjem postupka.

## Članak 60.

## Djelovanje odluka Suda

Svatko kome je povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim pojedinačnim aktom donesenim na temelju odredbi koje su prestale da važe na temelju odluke Suda, ima pravo tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog pojedinačnog akta, a nadležno tijelo je dužno da ponovi postupak i uskladi akt s odlukom Suda u roku od 90 dana od dana prijema zahtjeva.

Ukoliko nadležni organ ne ponovi postupak i ne usuglasi akt s odlukom Suda u roku iz stavka 1. ovog članka, akt kojim je povrijeđeno pravo nekoj osobi prestaje da važi.

Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta iz stavka 1. ovog članka, može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke u “Službenim novinama Federacije BiH”, službenom glasilu kantona odnosno općine.

**D. Zakon o radu**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/16)

**Zaštita prava iz radnog odnosa**

## Članak 114.

(1) Radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio neko pravo iz radnog odnosa može u roku 30 dana od dana dostave odluke kojom je povrijeđeno njegovo pravo, odnosno od dana saznanja za povredu prava, zahtijevati od poslodavca ostvarivanje toga prava.

(2) Ako poslodavac u roku 30 dana od dana podnošenja zahtjeva za zaštitu prava ili postizanja dogovora o mirnom rješavanju spora iz članka 116. stavak 1. ovoga zakona ne udovolji tom zahtjevu, radnik može u daljnjem roku od 90 dana podnijeti tužbu pred mjerodavnim sudom.

(3) Zaštitu povrijeđenog prava pred mjerodavnim sudom ne može zahtijevati radnik koji prethodno poslodavcu nije podnio zahtjev iz stavka 1. ovoga članka, osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa.

**XXIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**

## Članak 173.

Postupci ostvarivanja i zaštite prava radnika, započeti prije stupanja na snagu ovoga zakona, završit će se prema odredbama Zakona o radu (“Službene novine Federacije BiH”, br.: 43/99, 32/00 i 29/03).

**E. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/18)

## Članak 9.

U članku 114. stavak (1), riječ “može”, zamjenjuje se riječima: “dužan je”.

U stavku (3) riječi: “osim u slučaju zahtjeva radnika za nadoknadu štete ili drugo novčano potraživanje iz radnog odnosa”,

zamjenjuju se riječima: “osim u slučaju otkaza ugovora o radu sukladno ovom zakonu”.

**F. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 98/15)

## Članak 14.

Iza članka 61. dodaje se novo poglavlje IIIa. i čl. od 61a. do 61f. koji glase:

**“IIIa. – POSTUPAK ZA RJEŠAVANJE SPORNOG PRAVNOG PITANJA**

## Članak 61a.

(1) Ako u postupku pred prvostupanjским 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 prvostupanjским sudovima, prvostupanjский će sud po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke zahtjevom pokrenuti postupak pred Vrhovnim sudom Federacije radi rješavanja spornog pravnog pitanja.

(2) Sud koji je pokrenuo postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja dužan je zastati s postupkom dok se ne okonča postupak pred Vrhovnim sudom Federacije.

## Članak 61b.

(1) Zahtjev iz članka 61a. stavak 1. ovoga zakona treba sadržati 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. Zahtjev se ne dostavlja strankama na očitovanje.

(2) Ako stranka predloži pokretanje postupka za rješavanje spornog pravnog pitanja, a protivna stranka nije bila u mogućnosti očitovati se o prijedlogu, sud će dostaviti prijedlog drugoj stranci na očitovanje u roku osam dana od dana dostave prijedloga.

(3) Prvostupanjский sud dužan je uz zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja dostaviti i predmet Vrhovnom sudu Federacije.

## Članak 61c.

(1) Vrhovni sud Federacije odbacit će nepotpun ili nedopušten zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja.

(2) Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka nedopušten je ako je o takvom zahtjevu Vrhovni sud Federacije već donio odluku.

## Članak 61d.

(1) Vrhovni sud Federacije rješava sporno pravno pitanje po pravilima postupka za usvajanje pravnih stavova.

(2) Vrhovni sud Federacije odbit će riješiti sporno pravno pitanje ako ono nije od značaja za odlučivanje u većem broju predmeta u postupku pred prvostupanjским sudom.

(3) Vrhovni sud Federacije dužan je riješiti sporno pravno pitanje u roku 60 dana od dana prijema zahtjeva.

#### Članak 61e.

(1) U odluci povodom zahtjeva za rješavanje spornog pravnog pitanja Vrhovni sud Federacije iznosi razloge kojima obrazlaže zauzeto pravno shvaćanje.

(2) Odluka iz stavka 1. ovoga članka dostavlja se sudu koji je pokrenuo postupak i objavljuje na internet stranici Vrhovnog suda Federacije ili na drugi pogodan način.

#### Članak 61f.

Ako je Vrhovni sud Federacije riješio sporno pravno pitanje, stranke u postupku u kojem se postavlja isto sporno pravno pitanje nemaju pravo tražiti njegovo rješavanje u parnici koja je u tijeku.”

### 6. Sudbena praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda Ustavnog suda Federacije, broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine, objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 23/20.

### 7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine je podneskom broj: 070-0-Su-19-000980, od 29.10.2019. godine, koji je zaprimljen dana 28.11.2019. godine, a dopunjen i preciziran dana 16.12.2019. godine, Ustavnom sudu Federacije predočio ustavno pitanje – ocjena ustavnosti članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu.

Ustavno pitanje se pojavilo u tijeku postupka pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, a po zahtjevu Općinskog suda u Tuzli za rješavanje spornog pravnog pitanja uz koji je i dostavljen spis tog suda broj 32 0 Rs 369527 19 Rs, navodeći da se kod Općinskog suda u Tuzli nalazi veliki broj predmeta s istim i sličnim zahtjevima i dilemama u postupanju. Kako navodi podnositelj zahtjeva, sporno pravno pitanje koje je postavljeno od strane Općinskog suda u Tuzli definirano je na sljedeći način: „Kako postupati po tužbama i tužbenim zahtjevima koji su kod suda zaprimljeni nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu od 09.11.2018. godine, kojim se traži isplata novčanog potraživanja ili naknada štete iz radnog odnosa za period koji obuhvata i period potraživanja radnika dospjelih na naplatu prije stupanja na snagu ovog zakona, ukoliko radnici kao tužitelji nemaju dokaz da su se obraćali poslodavcu za internu zaštitu svojih prava u rokovima predviđenim u članku 114. Zakona o radu“.

Kada je u pitanju osporeni članak Zakona, Ustavni sud Federacije je, odlučujući o zahtjevu za utvrđivanje ustavnosti Dopredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj dana 26.02.2020. godine, donio Presudu broj: U-16/18, kojom je utvrdio da članak 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu nije sukladan Ustavu Federacije

Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu naprijed navedeno, kada je u pitanju ocjena ustavnosti članka 9. stavak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, donošenjem spomenute Presude Ustavnog suda Federacije broj: U-16/18, od 26.02.2020. godine, koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 23/20 od 03.04.2020. godine, prestala je daljnja potreba za vođenjem postupka, te se sukladno odredbi članka 42. stavak 1. točka 4. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, isti obustavlja.

Međutim, člankom IV.C.3.12. b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, propisano je, da su Odluke Ustavnog suda konačne i obvezujuće, posebice ako: sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog od kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan s ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. Istim člankom pod točkom c) utvrđeno je da, ako Sud odlučuje o nekom ustavnom pitanju predočenom po članku IV.C.10 (3), njegova odluka je obvezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u svezi s postupkom tijekom kojeg se pitanje pojavilo, te ima isti učinak kao pod točkom (b). Također, sukladno članku 40. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili općinske vlasti za koji Ustavni sud Federacije utvrdi da nije sukladan sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda Federacije u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na pravnu snagu.

Donesenim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2018. godine u Prijelaznim i završnim odredbama, nisu propisana prijelazna rješenja načina rješavanja započelih, a nezavršenih predmeta iz oblasti radnih odnosa. Kako se prema odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ne primjenjuje osporena odredba Zakona, od dana objave Presude broj: U-16/18 od 26.02.2020. godine, potrebno je utvrditi njeno pravno dejstvo vezano za konkretno ustavno pitanje koje se odnosi na započete, a nezavršene postupke pred sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine. Vrhovni sud Federacije radi rješavanja spornog pravnog pitanje postavljenog od strane Općinskog suda u Tuzli, sukladno članku 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 98/15 ), treba da zauzme stav o spornom pravnom pitanju koje je od značaja za odlučivanje o predmetima koji su u postupku pred sudovima iz kojeg razloga je i postavio ustavno pitanje.

Stav Ustavnog suda Federacije u konkretnom slučaju je, da se u odnosu na započete, a nezavršene predmete pred redovnim sudom ima primijeniti relevantna odredba članka 114. Zakona o radu koji je objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 26/16. To se odnosi na predmete koji su započeti, a nedovršeni zaključno s danom objave presude broj U- 16/18 od 26.02.2020. godine, a kojom je utvrđeno da članak 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, nije sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Kako se osporena odredba članka 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu po općim pravilima ne primjenjuje

od dana objave presude, to se do dana izvršenja presude odnosno usuglašavanja iste sa stavovima Ustavnog suda Federacije iskazanim u obrazloženju spomenute presude, pred redovnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, postupci iz radnih odnosa trebaju provoditi i okončati po odredbama članka 114. Zakona o radu koji je donesen 2016. godine, sve do usuglašavanja spomenute odredbe od strane Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine sa stavom koji je iskazan u Presudi broj: U-16/18 od 26.02.2020. godine. Ovo zbog toga što Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i dopunski protokoli prema Aneksu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine imaju pravnu snagu ustavnih odredbi, što znači, da se direktno primjenjuju u pravnom sustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Kako je citiranom presudom utvrđena povreda iz članka 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (pravo na pristup sudu), to rješavajući konkretne predmete, redovni sudovi imaju direktno primijeniti načela iz Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i riješiti započete, a nedovršene predmete iz oblasti radnih odnosa na način, da se tužiteljima u tim postupcima omogućiti pravično suđenje i pristup sudu uz jedino ograničenje vezano za rokove zastare.

S obzirom na navedeno donesena je odluka kao u izreci Presude.

Ovu Presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, suci Suda.

Broj: U-48/19

PREDSJEDNICA

21. travnja 2020.

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, v. r.

618

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine i jedne trećine zastupnika u Skupštini Posavskog kantona za utvrđivanje ustavnosti članka 6. st. (4), (5) i (6) Zakona o koncesijama, na temelju članka IV.C.3.10.(2) b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave, održanoj dana 05.05.2020. godine, donio je

## PRESUDU

Utvrđuje se da članak 6. stavak (5) Zakona o koncesijama (“Narodne novine Posavskog kantona”, br.: 6/14 i 12/17) nije sukladan sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Obustavlja se postupak za ocjenu ustavnosti članka 6. st. (4) i (6) Zakona o koncesijama (“Narodne novine Posavskog

kantona”, br.: 6/14 i 12/17), jer je prestala potreba za daljnjim vođenjem postupka.

Presudu objaviti u “Službenim novinama Federacije BiH” i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) dana 16.11.2018. godine zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 1. Zakona o dopunama Zakona o koncesijama (u daljnjem tekstu: osporene odredbe Zakona). U zahtjevu istovremeno je predložio i donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja presuda Ustavnog suda Federacije.

Također, zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 6. st. (4), (5) i (6) Zakona o koncesijama (u daljnjem tekstu: osporene odredbe Zakona) podnijela je Ustavnom sudu Federacije dana 29.11.2018. godine jedna trećina zastupnika u Skupštini Posavskog kantona. Istog dana Ustavnom sudu Federacije su dostavili i zahtjev za izdavanje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Federacije.

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti proističe iz odredbi članka IV.C.3.10.2. b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

### 2. Rješenje o spajanju postupaka

Kako se u oba navedena predmeta radi o zahtjevima kojima se traži ocjena ustavnosti iste osporene odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj dana 22.01.2019. godine, primjenom članka 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije BiH”, br.: 6/95 i 37/03) odlučio da u oba zahtjeva odlučuje u jednom ustavnosudskom postupku, te je donio Rješenje o spajanju postupaka, broj: U-29/18 od 22.01.2019. godine, te će se u ovom ustavnosudskom predmetu voditi jedinstven postupak i donijeti jedna odluka pod brojem: U-29/18.

### 3. Stranke u postupku

Na temelju Amandmana XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, stranke u postupku u ovom predmetu su: Premijer Federacije Bosne i Hercegovine i jedna trećina zastupnika u Skupštini Posavskog kantona, kao podnositelji zahtjeva i Skupština Posavskog kantona, kao donositelj osporenih odredbi Zakona.

#### 4. Bitni navodi zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine smatra da su donošenjem članka 1. Zakona o dopunama Zakona o koncesijama i dodavanjem st. (4), (5) i (6) u članku 6. Zakona o koncesijama (u daljnjem tekstu: kantonalni Zakon o koncesijama) povrijeđeni članak 17. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, članak 1. Protokola broj 1. uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, članak II (3) k) Ustava Bosne i Hercegovine i članak II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, a u svezi s Amandmanom V na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, te Zakon o stvarnim pravima ("Službene novine Federacije BiH", br.: 66/13 i 100/13), Zakon o koncesijama ("Službene novine Federacije BiH", br.: 40/02 i 61/06 - u daljnjem tekstu: federalni Zakon o koncesijama) i Zakon o pravobraniteljstvu ("Narodne novine Posavskog kantona", br.: 9/08 i 8/13) jer prije donošenja osporenih odredbi Zakona nije pribavljeno prethodno mišljenje pravobranitelja. U članku 5. stavak (1) točka e) kantonalnog Zakona o koncesijama propisano je da predmet koncesije može biti samo poljoprivredno zemljište "koje ne podliježe restituciji". Donošenjem osporenih odredbi Zakona omogućena je dodjela koncesija u dugom vremenskom periodu od 40 godina na zemljištima koja su od 1946. godine do 1965. godine na nepravedan način oduzeta od ranijih vlasnika i tako im se po drugi put čini nepravda. Osporene odredbe Zakona samo doprinose pravnoj nesigurnosti i povredi ustavnog prava na imovinu, iako je obveza organa vlasti bila da regulira ovu oblast sukladno s općim interesima na ustavan i zakonit način. Citira dio presude Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U-1/11 od 13.07.2012. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 81/12) sa stavom Venecijanske komisije da "javna vlast, za razliku od privatnih osoba u načelu ima vlasništvo samo nad onom imovinom koja je potrebna za pružanje javnih usluga ili za ostvarenje prihoda". Postavlja pitanje kako netko tko nije vlasnik zemljišta može drugome ustupiti pravo na to zemljište. Ukazuje da odredba članka 5. stavak 1. kantonalnog Zakona o koncesijama "proširuje" predmet koncesije u odnosu na federalni Zakon o koncesijama propisujući da "predmet koncesije može biti iz različitih oblasti i za različite djelatnosti", a u članku 5. stavak 1. točka e) tog kantonalnog zakona po drugi put "proširuje" predmet koncesije u odnosu na federalni Zakon o koncesijama propisujući da predmet koncesije može biti "korištenje poljoprivrednog zemljišta, koje ne podliježe restituciji", što je u suprotnosti s člankom 3. stavak 1. točka 17. federalnog Zakona o koncesijama koji propisuje da predmetom koncesije može biti samo "korištenje poljoprivrednog zemljišta". Premijer Federacije Bosne i Hercegovine predlaže Ustavnom sudu Federacije da donese privremenu mjeru kojom bi se obustavila primjena osporenih odredbi Zakona do donošenja presude, a kako bi se, po njegovom mišljenju, spriječila velika i neotklonjiva materijalna šteta.

Jedna trećina zastupnika u Skupštini Posavskog kantona smatra da je osporenim odredbama Zakona došlo do povreda prve alineje Preambule, članka II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i članka točke 4. Aneksa Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koji se odnosi na Europsku konven-

ciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine i dopunske protokole. Ukazuju da je osporenim odredbama Zakona došlo i do kršenja odredbi iz čl. 365., 366. i 367. Zakona o stvarnim pravima. Navode da članak 365. ovoga Zakona propisuje ograničeno pravo raspolaganja poljoprivrednim zemljištem ako je stečeno na način da nije isplaćena pravična naknada vlasnicima, članak 366. istoga Zakona propisuje zabranu ustanovljavanje tereta davanja u dugoročni zakup nekretnina na koje se odnose zakoni navedeni u članku 365. ovog zakona, a članak 367. propisuje daljnju zabranu raspolaganja nekretninama koje su državno vlasništvo stečeno bez pravnog osnova i naknade i uz ugovore zaključene pod prinudom. Navode da su osporenim odredbama Zakona povrijeđeni i čl. 98. i 117. Zakona o poljoprivrednom zemljištu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 52/09) jer se tu nije radilo o zemljištu u državnom vlasništvu, već samo o zemljištu trećih osoba koja mogu, eventualno, u budućnosti postati državno zemljište. Spomenuti Zakon o stvarnim pravima i Zakon o poljoprivrednom zemljištu su federalni propisi i predstavljaju hijerarhijske propise višeg reda u odnosu na kantonalni propis, a činjenica da kantonalni propis nije usklađen s tim federalnim zakonima sama po sebi ukazuje na neustavnost tog kantonalnog propisa. Smatraju da se "neustavnim" osporenim odredbama Zakona omogućava institucijama vlasti u Posavskom kantonu da i zemljišta koja nemaju zakonitu osnovu "pretvore" u državnu svojину čime se krše osnovna načela zakonitosti, vladavine prava i pravne sigurnosti u demokratskom društvu, a time i prvi stavak Preambule Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Pravo vlasništva je toliko bitno da ono nije samo subjektivno pravo svakog građanina, već i ustavnopravno načelo na kojemu je utemeljen ustavni sustav naše države. Osporenim odredbama Zakona Skupština Posavskog kantona se miješa u pravo vlasništva koje neka treća osoba ima upisano u zemljišnim knjigama i time zanemaruje načela povjerenja u zemljišne knjige i pod koncesiju daje zemljište koje "nije usuglašeno u zemljišnim knjigama". Ovo je potpuno suprotno konceptu prava vlasništva koje propisuje Zakon o stvarnim pravima da je vlasnik onaj tko je upisan u zemljišnim knjigama, a tako se ugrožava i ustavno pravo na svojinu. Naime, presumpcija osporenih odredbi Zakona je da se pod koncesiju daju zemljišta svih onih osoba za koje država, u konkretnom slučaju Posavski kanton, "smatra" da je njeno, i tako pokazuje monopol da pod koncesiju daje bilo koje zemljište za koje nije usklađeno zemljišno-knjižno stanje, a to može biti bilo čije privatno zemljište na području toga kantona. Time se narušava koncept povjerenja u zemljišne knjige, svi vlasnici zemljišta u tom kantonu stavljaju se u položaj apsolutne pravne nesigurnosti i kantonalne vlasti se tako miješaju u pravo vlasništva svakog zemljišno-knjižnog vlasnika. Ističu da je miješanje u pravo na imovinu zemljišno-knjižnih vlasnika nezakonito, jer je suprotno Zakonu o stvarnim pravima i Zakonu o poljoprivrednom zemljištu, a ne postoji ni javni interes koji bi mogao opravdati miješanje u pravo na imovinu. U zahtjevu za donošenje privremene mjere navodi se da bi nakon isteka roka za javni poziv od kraja 2018. godine preko 600 hektara zemlje u vlasništvu trećih osoba, a ne države, moglo biti dodijeljeno na koncesiju, a obzirom da u ovom kantonu stanovnici uglavnom žive od poljoprivrede, to bi posljedice provođenja ovog javnog poziva mogle imati nesagledive posljedice po njih.

## 5. Bitni navodi odgovora na zahtjeve

Ustavni sud Federacije je na temelju članka 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj: U-29/18 od 30.11.2018. godine i aktom broj: U-30/18 od 06.12.2018. godine zatražio od Skupštine Posavskog kantona odgovor u roku od 30 dana na zahtjeve za ocjenu ustavnosti i odgovor na zahtjeve za donošenje privremene mjere.

Skupština Posavskog kantona je na oba spomenuta sudbena akta dala odgovore dana 31.12.2018. godine pod brojevima: 01-01-91/18-3 i 01-01-92/18-3 koje je Ustavni sud Federacije zaprimio dana 07.01.2019. godine. Iako su traženi odgovori dostavljeni Sudu pod različitim brojevima, sadržaj istih je istovjetan. Ova Skupština smatra da su podnositelji zahtjeva pogrešno protumačili osporene odredbe Zakona tvrdeći da se koncesijom ne daje zemljište koje nije u vlasništvu države, da se ne ograničava bilo koje pravo osobama koje ostvaruju pravo na restituciju, niti se zemljišta koja podliježu restituciji daju u koncesiju. Osporena odredba Zakona iz članka 6. stavak (4) jasno propisuje da se kao koncesija može dati poljoprivredno zemljište u vlasništvu države na kojemu zemljišno-knjižno stanje nije uređeno, a podnositelji zahtjeva su dio "nije uređeno" pogrešno protumačili kao da to zemljište nije u vlasništvu države. Skupština Posavskog kantona smatra da su podnositelji zahtjeva pošli od pogrešne pretpostavke da će predmet koncesije biti zemljište koje nije u vlasništvu države, a to nigdje nije navedeno. Smatra da prava ranijih vlasnika poljoprivrednog zemljišta ničim nisu ugrožena i pri tom se poziva na stavak (5) osporene odredbe Zakona kojim se predviđa mogućnost zaštite njihovih eventualnih prava koja bi se ostvarila u bilo kojem postupku, pa i u postupku restitucije, te im se daje direktna prednost u odnosu na koncesionara i pred sklopljenim ugovorom o koncesiji. Podsjeća na odredbe iz čl. 341. i 361. Zakona o stvarnim pravima: članak 341. stavak 1. ovoga Zakona propisuje da se osoba, koja je u zemljišnim knjigama upisana kao nositelj prava upravljanja ili korištenja ili raspolaganja nekretninom, odnosno prava korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu smatra vlasnikom nekretnine, ukoliko se ne dokaže suprotno a društveno vlasništvo nije pretvoreno u vlasništvo druge osobe. U članku 341. stavak 3. ovoga Zakona, propisano je da su državno vlasništvo sve stvari iz društvenoga vlasništva u pogledu kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje presumpcija vlasništva iz stavka 1. istog članka, a nositelj prava vlasništva odredit će se posebnim zakonom. U članku 361. stavak 1. ovoga Zakona propisano je da su izvanknjižni nositelji stvarnih prava dužni u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti postupak za upis stvarnih prava u pogledu nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu. Postavlja pitanje zbog čega bi država trebala čekati unedogled i blokirati bilo kakav svoj daljnji razvoj i napredak ako neka osoba godinama nije pokrenula postupak za upis svoga prava u zemljišne knjige, i to samo zato što bi ta osoba možda mogla u budućnosti svoje navodno pravo pokušati upisati u zemljišne knjige. Navodi i citira čl. 2., 3., 9. i 10. Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Potcrtava odredbe iz navedenih članaka koje propisuju da poljoprivredno zemljište, bez obzira na to u čijem je vlasništvu, uživa posebnu zaštitu i da se

poljoprivredno zemljište ne može koristiti u druge svrhe, te da su poslovi upravljanja, zaštite, uređenja i racionalnog korištenja poljoprivrednog zemljišta poslovi od općeg interesa za Bosnu i Hercegovinu, Federaciju, kantone i gradske-općinske organe uprave nadležne za poslove poljoprivrede. Smatra da je spomenuta presuda Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, neprimjenjiva na ovaj konkretan slučaj i da osporeni članci Zakona ni u čemu nisu suprotni stavovima iz te presude. Citira sadržaj stavka (4), kao dijela osporenih odredbi Zakona, smatrajući da isti ničim nije povrijeđen jer propisuje da se u koncesiju daje zemljište u vlasništvu države zbog čega smatra da je neutemeljeno pitanje podnositelja zahtjeva "kako netko tko nije titular vlasničkih prava nad imovinom može ustupati prava koja uopće nema". Smatra da zbog toga neće doći do situacije da bilo koja pravna ili fizička osoba, koja bi naknadno dokazala da je vlasnik zemljišta koje je dano u koncesiju, bude na bilo koji način oštećena jer stavak (5) iz osporenih odredbi Zakona propisuje raskidanje ugovora o koncesiji. U zahtjevu se, po mišljenju Skupštine, polazi od pogrešne pretpostavke da se kantonalnim Zakonom o koncesiji reguliraju/mijenjaju vlasničkopravni odnosi na zemljištu, što nije točno jer koncesija nije stvarno pravo niti može na bilo koji način utjecati na pravo vlasništva na zemljištu. Ističe da osporene odredbe Zakona nisu pravilo nego iznimka, da se primjenjuju "iznimno" i to "nakon utvrđenog javnog interesa". Skreće pažnju da podnositelj zahtjeva ističe neusklađenost članka 5. kantonalnog Zakona o koncesijama s federalnim Zakonom o koncesijama, ali kako citirani članak nije u zahtjevu naveden kao predmet ocjene ustavnosti, predlaže da zbog toga Ustavni sud Federacije zanemari ovaj navod. Smatra neutemeljenim navod iz zahtjeva da je povrijeđen i Zakon o pravobraniteljstvu samo zbog činjenice da prije donošenja Zakona o dopunama Zakona o koncesijama nije pribavljeno mišljenje pravobranitelja jer ovaj zakon nije predstavljao "opći akt kojim se uređuju imovinsko-pravni odnosi, prava i obveze prema stvarima u vlasništvu Kantona, odnosno općine" obzirom da se istim i nisu uređivali ni spomenuti odnosi, a pogotovo ne prava i obveze, tim prije što se prethodno mišljenje pravobranitelja nije tražilo ni prilikom donošenja kantonalnog Zakona o koncesijama. Predlaže da se zahtjevi za ocjenu ustavnosti i donošenje privremene mjere odbiju kao neutemeljeni jer su, između ostalog, i kontradiktorni sami sebi. Posebice ukazuje da bi usvajanje privremene mjere prouzrokovalo štetne posljedice za prava trećih osoba, a posebice za poljoprivrednu proizvodnju na području ovoga kantona, i to na očuvanje, namjensko korištenje, povećanje proizvodne sposobnosti i unaprjeđenje upravljanja poljoprivrednim zemljištem kao dobrom od općeg interesa, a sve to bi bilo suprotno i osnovnim ciljevima Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

## 6. Relevantno pravo

### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

#### Članak III.2. h)

Federalna vlast i kantoni nadležni su za:  
h) korištenje prirodnih bogatstava.

## Članak IV.C.3.10. (2)

(1) Ustavni sud:

a) na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, sukladan sa ovim ustavom;

b) na zahtjev premijera, kantona ili jedne trećine zastupnika u zakonodavnom tijelu kantona, utvrdit će da li su ustav kantona i amandman na ustav, predloženi zakon ili zakon koga je usvojilo to zakonodavno tijelo, sukladan sa ovim ustavom;

c) na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera ili zamjenika Premijera, utvrdit će da li je predloženi ili usvojeni propis koji donosi organ federalne vlasti sukladan sa ovim ustavom.

d) na zahtjev premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koje je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili općinske vlasti sukladan sa ovim ustavom.

## Članak IV.C.3.12. b)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obvezujuće, posebice kada:

b) Sud utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis Federacije ili bilo kojeg kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan sa ovim ustavom. Taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji propiše Sud ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja, koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

## Amandman XVIII

Članak VII.3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

“Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesuglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum”.

## Amandman XCVI

U članku IV.C.10. iza stavka (2) dodaje se novi stavak (3) koji glasi:

“(3) Zaštitu prava na lokalnu samoupravu osigurava Ustavni sud. Takav postupak pred Ustavnim sudom mogu pokrenuti općine i gradovi, kao i udruženja općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. Ustavni sud odlučuje o sporovima između jedinica lokalne samouprave i kantona ili Federacije na zahtjev općinskog ili gradskog vijeća, načelnika općine ili gradonačelnika grada, ili udruženja općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine”.

Dosadašnji st. (3) i (4) postaju st. (4) i (5).

**B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 6/95 i 37/03)

## Članak 38.

Kada se Ustavnom sudu dostavi više zahtjeva za ocjenjivanje ustavnosti istog propisa, Ustavni sud će o svim tim zahtjevima voditi, po pravilu, jedan postupak i donijeti jednu odluku.

Spajanje predmeta u smislu stavka 1. ovog članka neće se vršiti ako bi to utjecalo na znatnije odugovlačenje postupka.

**C. Zakon o stvarnim pravima**

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 66/13 i 100/13)

## Članak 1.

(1) Ovim zakonom uređuje se stjecanje, korištenje, raspolaganje, zaštita i prestanak prava vlasništva i drugih stvarnih prava i posjeda.

(2) Stvarna prava su: pravo vlasništva, pravo građenja, založno pravo, zemljišni dug, pravo stvarne i osobne služnosti i pravo stvarnog tereta.

(3) Odredbe ovog zakona koje se odnose na pravo vlasništva, shodno se primjenjuju na sva druga stvarna prava, osim ako za njih nije zakonom drugačije propisano niti što drugo proizlazi iz njihove pravne prirode.

## Članak 2.

## Ograničenja stvarnih prava

(1) pravo vlasništva i druga stvarna prava mogu se protiv vlasnikove volje oduzeti ili ograničiti samo u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom sukladno s načelima međunarodnog prava.

(2) Zakonom se, u javnom interesu, a naročito radi zaštite prirodnih bogatstava, okoline, zdravlja ljudi, kulturnopovijesne baštine i sl., može ograničiti ili posebice urediti način korištenja i raspolaganja određenim stvarima.

## Članak 8.

## Dobra od općeg interesa

(1) Stvari za koje je posebnim zakonom određeno da su dobra od općeg interesa uživaju posebnu zaštitu.

(2) Stvari od općeg interesa, a koje nisu istovremeno opća dobra, ako što su npr. građevinska zemljišta, poljoprivredna zemljišta, šume i šumska zemljišta, zaštićeni dijelovi prirode, biljni i životinjski svijet, stvari od kulturnog, povijesnog i ekološkog značaja, mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava.

(3) Vlasnici i nositelji drugih stvarnih prava na dobrima od općeg interesa dužni su vršiti svoja prava sukladno s načinom upotrebe i korištenja, propisanim posebnim zakonima.

(4) Posebnim zakonom se propisuje da li vlasnici dobara od općeg interesa imaju pravo na naknadu za ograničenja koja trpe i pod kojim uvjetima.

(5) Ako je vlasnik u pogledu neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija), kantona ili jedinice lokalne samouprave, prirode, ljudskog okoliša ili

zdravlja ljudi, koja od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtjeva težu žrtvu, ili ga inače dovede u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je izvršena eksproprijacija onda on ima pravo na naknadu kao za oduzimanje vlasništva, a što će se urediti posebnim zakonom.

#### Članak 341.

##### Presumpcije

(1) Osoba, koja je u zemljišnim knjigama upisana kao nositelj prava upravljanja ili korištenja ili raspolaganja nekretninom, odnosno prava korištenja na ne izgrađenom građevinskom zemljištu smatra se vlasnikom nekretnine, ukoliko se ne dokaže suprotno a društveno vlasništvo nije pretvoreno u vlasništvo druge osobe.

(2) Osoba koja se ne može osloniti na presumpciju iz stavka 1. ovoga članka, ili koja dokazuje suprotno od njega, dokazat će svoje pravo vlasništva ako dokaže da je ono odnosno njen pravni prethodnik bio stekao pravo upravljanja, ili korištenja ili raspolaganja, odnosno pravo korištenja prava korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, na valjanom pravnom osnovu i uz ispunjenje svih ostalih pretpostavka koje su se za stjecanje toga prava zahtijevale u trenutku stjecanja.

(3) Smatra se da su državno vlasništvo sve stvari iz društvenoga vlasništva u pogledu kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje presumpcija vlasništva iz stavka 1. ovoga članka, a nositelj prava vlasništva odredit će se posebnim zakonom.

#### Članak 361.

##### Obveza uknjižbe stvarnih prava

(1) Izvanknjižni nositelji stvarnih prava dužni su u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti postupak za upis stvarnih prava u pogledu nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu.

(2) Nadležno pravobraniteljstvo dužno je u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovoga zakona pokrenuti postupke za upis stvarnih prava na nekretninama čiji je nositelj Federacija, kantoni odnosno jedinice lokalne samouprave, kao i upis javnih i općih dobara.

#### Članak 365.

##### Poljoprivredno i drugo zemljište, zgrade, stanovi i poslovni prostori

(1) Poljoprivredna i druga zemljišta, zgrade, stanovi i poslovne prostorije kao posebni dijelovi zgrada u društvenoj/državnoj svojini ne mogu biti predmet prijenosa, otuđivanja, zamjenjivanja kao i drugog oblika raspolaganja ako su pribavljena u društveno/državno vlasništvo na osnovu:

1) Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji ("Službeni list FNRJ", broj: 64/45, "Službeni list FNRJ", br.: 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51 i ("Službeni list SR BiH", broj: 41/67);

2) Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji u NR BiH ("Službeni list NR BiH", br.: 2/46, 18/46, 20/47, 29/47, 14/51 i ("Službeni list SR BiH", broj: 41/67);

3) Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacija-

ma ("Službeni list FNRJ", broj: 23/53 i "Službeni list SFRJ", broj: 10/65);

4) Zakona o postupanju sa imovinom koju su sopstvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača ("Službeni list DFJ", broj: 36/45 i 52/45 i "Službeni list FNRJ", br.: 64/46, 104/46, 88/47, 99/48 i 77/49);

5) Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća ("Službeni list FNRJ", br.: 98/46, 99/46, 35/48, 68/48 i 27/53);

6) Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ("Službeni list FNRJ", br.: 52/58, 3/59, 24/61 i 1/63);

7) Osnovnog zakona o eksproprijaciji ("Službeni list FNRJ", broj: 28/47), ako raniji vlasnici nisu na ime naknade dobili druge nekretnine;

8) Osnovnog zakona o postupanju sa ekspropisanim i konfiskovanim šumskim posjedima ("Službeni list FNRJ", br.: 61/46, 88/47, 106/49 i 4/51);

9) Zakona o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i sekvstraciji nad imovinom odsutnih osoba ("Službeni list FNRJ", br. 63/46 i 105/46);

10) Zakona o prometu zemljišta i zgrada ("Službeni list SFRJ", br.: 43/65, 67/65 i 17/69);

11) Zakona o pravu svojine na poslovnim zgradama i poslovnim prostorijama ("Službeni list SFRJ", br. 23/79, i 26/86);

12) Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije ("Službeni list FNRJ", broj: 40/45);

13. Zakona o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije ("Službeni list FNRJ", broj: 61/46);

14) Zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta ("Službeni list FNRJ", broj: 43/59).

(2) Zabrana iz stavka 1. ovog članka ne djeluje ako je raspolaganje dozvoljeno odredbama posebnih zakona donesenih prije stupanja na snagu ovog zakona.

#### Članak 366.

##### Zabrana tereta i dugoročnog zakupa

(1) Zabranjuje se ustanovljavanje tereta, davanje u dugoročni zakup na nekretninama na koje se odnose zakoni navedeni u članku 365. ovoga zakona.

(2) Zabrana davanja u dugoročni zakup, kao i zakup na određeno vrijeme neće se primjenjivati kada se zgrade, stanovi ili poslovne prostorije kao posebni dijelovi zgrada u društvenom/državnom vlasništvu daju u zakup stranim državama za potrebe njihovih diplomatskih i konzularnih predstavništava, kao i njihovih organizacija i specijaliziranih agencija kao i organizacija i specijaliziranih agencija Organizacija ujedinjenih nacija, kao i tijela Europske unije.

#### Članak 367.

##### Nekretnine pribavljene u državno/društveno vlasništvo

(1) Odredbe iz prethodnih članaka se odnose i na nekretnine koje su na temelju odluke državnog organa, a bez pravnog osnova i naknade pribavljene u društvenu/državnu svojinu,



kao i na nekretnine koje su na temelju ugovora o poklonu pribavljene u društvenu/državnu svojину, a taj ugovor je zaključen pod prinudom.

(2) Odredbe iz prethodnih članaka se odnose i na nekretnine koje su pribavljene ili izgrađene sredstvima proračuna društveno-političkih zajednica, sredstvima za financiranje zajedničkih potreba, ili sredstvima samodoprinosu.

(3) Propisi kantona koji uređuju korištenje, upravljanje i održavanje zajedničkih dijelova i uređaja zgrada uskladit će se u roku od 6 mjeseci s odredbama ovoga zakona.

(4) Nekretnine čije pribavljanje ili izgradnja su financirani sredstvima iz stavka 2. ovoga članka, a dijelom iz drugih sredstava društvenopravnih osoba, mogu biti u prometu tek kada se utvrde suvlasnički dijelovi.

#### D. Zakon o poljoprivrednom zemljištu

(“Službene novine Federacije BiH”, broj: 52/09),

##### Članak 1.

Ovim Zakonom utvrđuju se: definicije, osnovna načela i upravljanje, zaštita, korištenje, uređenje, raspolaganje, evidencije, nadzor nad provođenjem ovog Zakona, kaznene odredbe, prijelazne i završne odredbe, kao i ostala značajna pitanja koja se odnose na poljoprivredno zemljište na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija).

##### Članak 2.

Poljoprivredno zemljište je prirodno bogatstvo i dobro od općeg interesa za Federaciju i Bosnu i Hercegovinu, uživa posebnu zaštitu, koristi se za poljoprivrednu proizvodnju i ne može se koristiti u druge svrhe, osim u slučajevima i pod uvjetima utvrđenim ovim Zakonom.

##### Članak 98.

Poljoprivrednim zemljištem čiji je vlasnik država, osim onog koje se vraća ranijim vlasnicima prema posebnom Zakonu, odnosno koje podliježe restituciji i predmet je povrata, raspolaže Federacija prema općim propisima o raspolaganju nekretninama, ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.

Odlukom kojom se odlučuje o vlasničkim i drugim stvarnim pravima na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države obvezno se osigurava zaštita i unaprjeđenje privredno-ekonomskih, ekoloških i drugih interesa države i njenih građana.

Odluka iz stavka 2. ovoga članka nije upravni akt.

Akt o promjeni statusa poljoprivrednog zemljišta (zakup, koncesija i zamjena) mora biti donesen sukladno s ovim Zakonom i drugim pratećim propisima koji reguliraju ovu oblast.

Akt donesen suprotno utvrđenoj proceduri iz stavka 2. ovoga članka, smatra se ništavnim.

#### 3. Koncesija

##### Članak 117.

Vlada kantona odlučuje o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu na prijedlog kantonalnog

ministarstva, a na temelju javnog natječaja ili prikupljanjem javnih ponuda.

Koncesija za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države dodijelit će se domaćoj ili stranoj pravnoj osobi čija ponuda bude proglašena najpovoljnijom.

Koncesionar je obavezan zemljište koristiti sukladno sa Zakonom o koncesijama i ugovorenom namjenom te očuvati i povećati njegov kapacitet proizvodnje, sistematizirati i zaštititi na osnovama odgovarajućih projekata.

Samo u sljedeća tri slučaja dodijelit će se koncesija na poljoprivrednom zemljištu:

1. od 25 do 50 godina za podizanje višegodišnjih nasada voćnjaka, vinograda i rasadnika, stočarske proizvodnje, uključujući ribarstvo, lov i ribolov, kao i pašnjake;

2. od 10 do 20 godina za drugo poljoprivredno iskorištavanje;

3. do 10 godina za rekreaciju, sport, turizam i ugostiteljstvo. Ako se pojave izuzetne okolnosti koje zahtijevaju ulaganja za koje je potreban duži vremenski period, ugovoreni rok se može produžiti, ali ne može biti duži od 50 godina.

Vlada F BiH će svojom odlukom odrediti pojedine kategorije poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za koje se ne može dati koncesija.

Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države za čije je korištenje dana koncesija, ne može se davati u zakup ili potkoncesiju.

#### E. Zakon o koncesijama

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 40/02 i 61/06)

##### Članak 1.

Ovim Zakonom uređuju se: predmet, način i uvjeti pod kojima se domaćim i stranim pravnim osobama mogu dodjeljivati koncesije za osiguranje infrastrukture i usluga, te eksploatacija prirodnih resursa, financiranje, projektiranje, izgradnja, obnova, održavanje i/ili rukovođenje radom te infrastrukture i svih za nju vezanih objekata i uređaja u oblastima koje su u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija), nadležnost za dodjelu koncesija, osnivanje Komisije za koncesije Federacije, tenderski postupak, sadržaj ugovora o koncesiji, prava i obveze koncesionara, rješavanje sporova i druga pitanja od značaja za dodjelu koncesija na teritoriji Federacije.

Predmet koncesije

##### Članak 3. stavak 1. točka 17)

Predmet koncesije, prema odredbama ovog zakona, jeste: 17) korištenje poljoprivrednog zemljišta;

Definicije

##### Članak 4.

Pojmovi koji se koriste u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

“Koncesor” – sva nadležna ministarstva ili organi vlasti Federacije koje odredi Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada Federacije) da dodjeljuju koncesiju.

“Koncesija” – pravo obavljanja gospodarskih djelatnosti korištenjem prirodnih bogatstava, dobara u općoj upotrebi i obavljanja djelatnosti od općeg interesa određenih ovim zakonom.

“Koncesionar” – pravna osoba osnovana sukladno s posebnim zakonima Federacije u vlasništvu domaće i/ili strane pravne osobe kojoj se dodjeljuje koncesija i koja izvršava ugovor o koncesiji sukladno sa ovim zakonom.

Nadležnost za dodjelu koncesija

#### Članak 5.

Odluku o pristupanju dodjele koncesije za određeno dobro donosi Vlada Federacije na prijedlog resornog ministra.

U slučaju spora o nadležnosti između Federacije i kantona za dodjelu koncesije, nadležni organi usuglašavaju uvjete i način dodjele koncesije.

Sporove koji nastanu u svezi s nadležnošću za dodjelu koncesija između Federacije i kantona rješava Specijalna zajednička komisija za koncesije iz članka 8. stavak 2. ovog zakona.

#### Članak 6. stavak 2.

Dodjela koncesije za predmete koji nisu sadržani u zakonu o koncesijama Bosne i Hercegovine i stavku 1. ovog članka uredit će se kantonalnim zakonom.

#### Članak 8.

Komisija djeluje u svojstvu Komisije za koncesije Federacije kada obavlja funkcije i vrši ovlasti u svezi s dodjelom koncesija koje su u isključivoj nadležnosti Federacije.

Komisija djeluje u svojstvu Specijalne zajedničke komisije za koncesije kada obavlja funkcije i ovlasti u svezi s dodjelom koncesija koje su u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona ili u slučaju iz članka 5. stavak 3. ovog zakona.

Završne odredbe

#### Članak 40.

Kantoni su dužni u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti zakon o koncesijama sukladno s ovim zakonom, odnosno doneseni zakon uskladiti s ovim zakonom.

### F. Zakon o koncesijama

(“Narodne novine Posavskog kantona”, br.: 6/14 i 12/17)

#### Članak 5. stavak (1) točka e)

(Predmet koncesije)

(1) Predmet koncesije, prema odredbama ovog Zakona, može biti iz različitih oblasti i za različite djelatnosti:

e) korištenje poljoprivrednog zemljišta, koje ne podliježe restituciji;

### Članak 6. - *Osporena odredba* -

(Nadležnost za dodjelu koncesije)

(1) Kanton odlučuje o dodjeli koncesije za predmete iz članka 5. ovog Zakona iz nadležnosti Kantona.

(2) Općinsko vijeće odlučuje o dodjeli koncesije za korištenje građevinskog zemljišta, komunalnih djelatnosti (vodopskrba, odvođenje i prerada otpadnih voda, djelatnosti upravljanja otpadom na području općine, održavanje javne čistoće, održavanje i upravljanja grobljima, održavanje lokalnih puteva, održavanje javne rasvjete, upravljanje javnim parkiralištima) i druge javne usluge (djelatnosti od općeg interesa) iz nadležnosti općine a koja se nalaze na području općine, na način i po postupku definiranom u ovom Zakonu.

(3) Izuzetno Odluku o dodjeli koncesije za ostala određena dobra navedena u članku 5. ovog zakona može donijeti i Općinsko vijeće uz prethodnu suglasnost Vlade.

(4) Izuzetno, nakon utvrđenog javnog interesa, Vlada može donijeti Odluku o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države na kojem zemljišno-knjižno stanje nije uređeno. U tom slučaju Koncesionar je dužan i ovlašten izvršiti usklađivanje zemljišno-knjižnog stanja o vlastitom trošku u roku od tri (3) godine od dana uvođenja u posjed, a naknada za koncesiju mu se umanjuje razmjerno troškovima usklađenja zemljišno-knjižnog stanja.

(5) U slučaju da se pravosnažnom sudbenom odlukom utvrdi pravo postojanja prava neke treće osobe na dijelu ili cijelom zemljištu za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, u tom dijelu će Ugovorno tijelo raskinuti ugovor, a Koncesionar nema pravo potraživanja štete po ugovoru o koncesiji.

(6) Postupak i način dodjele koncesije iz stavka (4) ovoga članka regulirat će se Pravilnikom koji će donijeti Vlada.

### G. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

(“Službene novine Federacije BiH”, br.: 40/10 i 18/16)

#### Članak 42. stavak 1. točka 4.

Rješenje o obustavi postupka

4. i u drugim slučajevima kada prestaje potreba za daljnjim vođenjem postupka.

### 7. Sudbena praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj: U-32/18 od 06.03.2019. godine (“Službene novine Federacije BiH”, broj: 21/19).

### 8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz Zahtjevā, dostavljenih odgovora na Zahtjeve i priloženih dokaza, na temelju relevantnog prava i sudbene prakse ovog suda, utvrđeno je sljedeće:

Zahtjevima za ocjenu ustavnosti se osporene odredbe Zakona pretežno dovode u pitanje sa stanovišta garancije prava na imovinu iz članka II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1. uz Europsku

konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda koji garantira pravo na imovinu. Također se dovode u svezu i s povredom načela zakonitosti u odnosu na federalne zakone i to Zakon o stvarnim pravima, Zakon o koncesijama i Zakon o poljoprivrednom zemljištu. To načelo se u zahtjevu dovodi u svezu s povredom prve alineje preambule Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

U odgovorima na podnesene zahtjeve, koji su istovjetni, ističe se da iz osporenih odredaba Zakona ne proističe da bi se u koncesiju davalo zemljište koje nije u vlasništvu države niti da bi se na bilo koji način ograničavalo bilo koja osoba koja je ili koja bi ubuduće ostvarila pravo na restituciju. Prema osporenim odredbama Zakona se u koncesiju može dati samo ono poljoprivredno zemljište koje je u vlasništvu države, a koje zemljišno-knjižno nije uređeno. Stanje u zemljišnim knjigama nije uređeno u pogledu vlasništva fizičkih i pravnih osoba jer vanknjižni nositelji stvarnih prava nisu postupili sukladno s člankom 361. Zakona o stvarnim pravima u zakonom propisanom roku. Smatraju da ne mogu, kao kantonalna vlast, čekati u nedogled i blokirati razvoj i napredak jer bi, hipotetski, neko možda mogao u bližoj i daljnjoj budućnosti upisati svoje navodno pravo u zemljišne knjige. Prema njihovom mišljenju cilj donošenja zakona je sukladan s ciljem utvrđenim u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu.

Notorna je činjenica da u Federaciji Bosne i Hercegovine nije donesen Zakon o restituciji.

Također je notorna činjenica da stanje zemljišnih knjiga u Federaciji Bosne i Hercegovine nije uređeno, i da taj problem postoji i kada je u pitanju poljoprivredno zemljište. Zbog takvog stanja pitanje stvarnog vlasništva je sljedstveno tome zaista upitno jer se postavlja pitanje tko može dati koncesiju nad zemljištem gdje nije uređeno zemljišno-knjižno stanje. Naime, osnovno načelo pravne stabilnosti i sigurnosti vezano za sve naprijed navedene zakone podrazumijeva da nitko ne može dati nekome neko pravo koje sam nema pa niti zaključiti obligacijsko-pravni ugovor, što u suštini koncesija i jeste, ukoliko nema uknjiženo pravo svojine, i samim tim ovlaštenje da raspolaže jednim od elemenata tog prava, a to je pravo korištenja, nužnog za mogućnost zaključivanja ugovora o koncesiji.

U konkretnom slučaju Ustavni sud Federacije je u tijeku rješavanja ovog predmeta ustanovio da je svojom ranijom Presudom broj: U-32/18 od 06.03.2019. godine utvrdio da je člankom 6. st. (3) i (4) Zakona o koncesijama povrijeđeno pravo na lokalnu samoupravu Općine Odžak. U relevantnom dijelu citiranom presudom je utvrđeno, osim da jedinica lokalne samouprave nije konzultirana u postupku donošenja propisa (osporenih odredbi) koje je se direktno tiču, i sljedeće:

“Polazeći od navedenog, Ustavni sud Federacije je stanovišta da se dodjela koncesija na poljoprivrednom zemljištu od strane kantonalnih vlasti, a koje se nalazi na području općine kao jedinice lokalne samouprave, ne može vršiti jednostranim provedbenim i pojedinačnim propisima i aktima, ne vodeći pri tome računa i o interesima Općine Odžak. Ovo tim prije, jer se prilikom dodjele koncesija na predmetnom poljoprivrednom zemljištu, nužno moraju uzeti u obzir socijalni status i ekonomski položaj velikog broja lokalnog stanovništva kojem se na području Općine Odžak

mora osigurati jednak, i pod jednakim uvjetima pristup javnim dobrima, odnosno koji već koriste takvo zemljište i trebaju imati mogućnost učešća u dodjeli koncesija za obradu predmetnog poljoprivrednog zemljišta od čega i od kojeg egzistiraju njihove obitelji. Stoga, nije prihvatljivo da se Vlada Posavskog kantona oglašila o zahtjev Općine Odžak za izdavanje suglasnosti da Općinsko vijeće Odžak donese Odluku o dodjeli koncesije na poljoprivrednom zemljištu u državnom vlasništvu na području Općine Odžak, tim prije, jer se 1.066,60 hektara poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu nalazi isključivo na području Općine Odžak, kao i da se u okviru takvog zemljišta nalazi i zemljište koje podliježe restituciji, zatim zemljište koje je već dano u zakup trećim osobama, a Javni poziv je koncipiran na način da se cjelokupno zemljište daje u koncesiju isključivo kao jedna proizvodno-tehnološka cjelina za početni iznos koncesijske naknade od 136.962,00 KM”.

Stoga je, imajući u vidu da se u ovom postupku za ocjenu ustavnosti zahtijeva preispitivanje odredbe članka 6. stavak (4) sa stanovišta usuglašenosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine za koji je već, u ranijem postupku, utvrđeno da povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu Općine Odžak, nužno prethodno utvrditi odnos ovakva dva zahtjeva sa aspekta pravnih posljedica odluka ovog suda.

#### **Ustavnopravne posljedice i djelovanje odluka kojima je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu kao prethodno pitanje**

Ustavni sud Federacije imao je u vidu ustavnu odredbu koja lokalnu samoupravu pozicionira kao ustavnu kategoriju, a Europsku povelju o lokalnoj samoupravi, kao međunarodno-pravni obvezujući dokument koji ima posebnu pravnu snagu definiranu Amandmanom XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine. Također, Amandmanom XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine je propisano da zaštitu prava na lokalnu samoupravu osigurava ovaj sud.

Ustavni sud Federacije podsjeća da presude po zahtjevima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u kojima je utvrđena povreda tog prava, ovisno od predmeta spora, imaju dvojako djelovanje i pravne posljedice. Prvo, kako je u citiranoj presudi (U-32/18) i navedeno u odnosu na konkretnu jedinicu lokalne samouprave koja je i pokrenula zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu i konačna je i obvezujuća u odnosu na tu jedinicu lokalne samouprave. Druga posljedica je istovjetna s posljedicama svih presuda ovog suda, koje su konačne i obvezujuće, pa i po zahtjevima za ocjenu ustavnosti, a što je propisano odredbom članka IV.C.3.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Kako je lokalna samouprava ustavna kategorija, a predmet zahtjeva za zaštitu lokalne samouprave je utvrđivanje da li neki zakon ili propis donesen od strane kantonalne ili federalne vlasti, a koji se tiče jedinice lokalne samouprave povrjeđuje njeno pravo, koje po imperativnoj ustavnoj odredbi štiti upravo ovaj sud, to, imajući u vidu opće načelo teritorijalne primjene zakona, odredba ili zakon za koji je utvrđeno da povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu konkretne jedinice lokalne samouprave ima djelovanje u odnosu na sve jedinice lokalne samouprave na čijoj se teritoriji taj zakon ili

propis primjenjuje. Ovo je sukladno s osnovnim načelom teritorijalne primjene zakona, odnosno propisa. Samim tim, takva presuda zahtijeva izmjenu i usuglašavanje tog propisa od strane zakonodavca sukladno sa stavovima Ustavnog suda Federacije iz obrazloženja odluke. Stoga je, kada se utvrdi povreda prava na lokalnu samoupravu, bez obzira na to da li u odnosu na jednu ili više jedinica lokalne samouprave, pravna posljedica takve odluke je da se isti propis ne može primjenjivati na teritoriji svih jedinica lokalne samouprave na koje se odnosi predmetni zakon, u okviru kantona kada je u pitanju kantonalni zakonodavac ili pak u okviru Federacije kada je u pitanju zakon ili propis koji donosi Parlament Federacije Bosne i Hercegovine u okviru svoje nadležnosti. To zahtijeva reakciju u vidu izvršenja ustavnosudske odluke od strane zakonodavca u jednom razumnom roku, ukoliko nije samom izrekom presude određeno drugačije.

Ovim su precizno definirane pravne posljedice i po zahtjevima za zaštitu lokalne samouprave relevantna je odredba članka IV.C.3.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Kada se utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propisi Federacije ili bilo kojeg kantona (ne spominje se grad i općina jer govorimo o posljedicama odluka po zahtjevima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu), taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji odredi Sud, ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. Konačno, od dana objave presude u “Službenim novinama Federacije BiH” i odgovarajućim službenim glasilima u Federaciji Bosne i Hercegovine, presuda kojom je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu povodom nekog zakona ili odredbe zakona ili propisa koji je donesen na nivou kantona ili Federacije Bosne i Hercegovine, taj propis se neće primjenjivati. Svako drugo tumačenje pravnih posljedica i dejstva odluka ovog suda u postupcima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu bi dovelo do potpune pravne nestabilnosti i pravne anarhije, jer bi se moglo tumačiti da zakon ili propis za koji je utvrđeno da povrjeđuje pravo neke jedinice lokalne samouprave, ne bude “na snazi”, odnosno ne primjenjuje se u toj jedinici lokalne samouprave, a primjenjuje se i obvezujući za druge jedinice lokalne samouprave.

U konkretnom slučaju, kako je naprijed navedenom i dijelom citiranom presudom ovog suda utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu u odnosu na stavak (4) članka 6. osporene odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije je zaključio da se radi o presuđenoj stvari.

Nadalje, sljedstveno tome, stavak (6) članka 6. osporene odredbe Zakona čini jednu cjelinu sa stavkom (4), jer je istim stavkom propisano da će Vlada kantona donijeti Pravilnik kojim će regulirati postupak i način dodjele koncesije iz stavka (4) članka 6. osporene odredbe Zakona. Kako je stavak (6) neodvojiv od stavka (4) članka 6. osporene odredbe Zakona to dijeli pravnu sudbinu stavka (4), odnosno ne primjenjuje se od dana objave presude kojom je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu.

Stavkom (5) članka iz 6. osporene odredbe Zakona reguliraju se pravne situacije koje nastaju u svezi s već zaključenim koncesijskim ugovorom nakon što se pravosnažnom sudbenom odlukom utvrdi pravo neke treće osobe na dijelu ili cijelom zemljištu koje je dano u koncesiju u tom slučaju dolazi do raskida ugovora o koncesiji

od strane ugovornog tijela pri čemu koncesionar nema pravo potraživanja po temelju ugovora o koncesiji.

Rješavajući pitanje ustavnosti stavka (5) članka 6. osporene odredbe Zakona, Ustavni sud Federacije napominje da je oblast korištenja prirodnih bogatstava (članak III.2.h), odnosno Amandman IX na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine), a u koje svakako spada poljoprivredno zemljište jedno od najvažnijih i najvrjednijih prirodnih bogatstava i resursa Federacije Bosne i Hercegovine, oblast za koju su nadležni Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni. U konkretnom slučaju to znači da vršenje ovih nadležnosti zahtjeva dogovor Federacije i svih kantona na trajnoj osnovi o načinu korištenja, konkretno ovdje poljoprivrednog zemljišta, pa i davanje i raspolaganje u vidu zasnivanja obligacijsko-pravnog odnosa davanja koncesije. Stoga, iako nije zanemariva primjedba donositelja osporenog zakona koja se odnosi na dugo čekanje za uređenje zemljišno-knjižnog stanja, pa čak i mogućnost zastoja u korištenju tako važnog privrednog resursa, kako oni to nazivaju “državnog zemljišta na kojem nije uređeno zemljišno-knjižno stanje”, svaki dodatak koji bitno mijenja odredbu federalnog zakona o koncesijama, a kako je to propisano u osporenom zakonu, mora biti usuglašen između kantonalnog i federalnog nivoa vlasti. Sve do uspostavljanja trajnog dogovora između federalne i kantonalnih vlasti, zakonodavno djelovanje u ovoj oblasti iziskuje najviši stupanj pažnje i opreza, jer bilo kakva prethodno neusuglašena rješenja lako bi mogla dovesti do pravne nesigurnosti. U ovom slučaju tome naročito pogoduje nejasna i u sebi protivrječna zakonska odredba kojom se hoće utvrditi državno vlasništvo uz istovremenu konstataciju o neuređenom zemljišno knjižnom stanju i uzimanje u obzir hipotetičkih situacija eventualne buduće promjene titulara stvarnog prava na zemljištu, što već samo po sebi dovodi u pitanje valjanost zaključenih koncesionih ugovora. Stoga je u odnosu na spomenuti stav donesena odluka da nije u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu naprijed navedeno Ustavni sud Federacije je donio odluku kao u izreci. Pritom se nije upuštao u analizu eventualne povrede prava na imovinu na koju su se pozivali podnositelji zahtjeva kao suvišno, s obzirom na ovdje danu argumentaciju i odlučivanje Suda.

Ustavni sud Federacije nije odlučivao o privremenoj mjeri s obzirom da je donesena odluka o meritumu, pa je odlučivanje o privremenoj mjeri bespredmetno.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, suci Suda.

Broj: U-29/18

5. svibnja 2020.

Sarajevo

PREDSJEDNICA

USTAVNOG SUDA FEDERACIJE

Aleksandra Martinović, v. r.



619

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući po zahtjevu Dopremijera Federacije Bosne i Hercegovine Veska Drljače za davanje Mišljenja u svezi s Odlukom o izboru predsjedateljice Skupštine Kantona Sarajevo, u smislu članka IV.B.3.7.d (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 11.02.2020. godine, utvrdio je sljedeće

## M I Š L J E N J E

### 1. Predmet zahtjeva i podnositelj zahtjeva

Dopremijer Federacije Bosne i Hercegovine Vesko Drljača (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je dana 16.01.2020. godine Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za davanje Mišljenja (u daljnjem tekstu: Zahtjev), vezano za Odluku o izboru predsjedateljice Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 52/19, u daljnjem tekstu: Odluka o izboru predsjedateljice). Zahtjevom se traži da ovaj sud donese Mišljenje da li je Odluka o izboru predsjedateljice donesena sukladno sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovníkom Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 41/12- drugi novi prečišćeni tekst, 15/13, 47/13, 47/15 i 48/16, u daljnjem tekstu: Poslovník).

U smislu članka IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, dopremijeri Federacije Bosne i Hercegovine su nadležni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije.

### 2. Bitni navodi Zahtjeva

Zahtjevom je zatraženo žurno rješavanje blokade funkcioniranja zakonodavne vlasti u Kantonu Sarajevo, uz, u vrijeme njegovog podnošenja, navođenje činjenice da nije donesen niti proračun Kantona Sarajevo za 2020. godinu, proračuni izvanproračunskih fondova kao ni Odluka o privremenom financiranju potreba Kantona Sarajevo za period od 01.01.2020. do 31.03.2020. godine, a prema čl. 35. i 38. Zakona o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 102/13, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18 i 11/19).

U Zahtjevu se navodi da je donošenjem Odluke o izboru predsjedateljice došlo do kršenja ustavnih i poslovníčkih odredbi, čime je stvorena pravna nesigurnost, odnosno negirano je načelo vladavine prava. Naime, na sastanku predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo kojem su nazočili predsjedatelj Elmedin Konaković i dva zamjenika predsjedatelja Danijela Kristić i Vibor Handžić donesena je Odluka o izboru predsjedateljice.

Skupština Kantona Sarajevo je na konstituirajućoj sjednici održanoj 28.11.2018. godine donijela Odluku o potvrđivanju kandidata za izbor predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Odluka o potvrđivanju kandidata od 28.11.2018. godine), kojom su potvrđeni kandidati za izbor predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Elmedin Konaković iz reda bošnjačkog naroda, Smiljana Viteškić iz reda srpskog naroda, Danijela Kristić iz reda hrvatskog naroda i Vibor Handžić iz reda Ostalih. Navedena Odluka je objavljena u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“, broj: 50/18).

Skupština kantona Sarajevo je na istoj sjednici donijela Odluku o izboru predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo, kojom je Elmedin Konaković izabran za predsjedatelja, a druge naprijed navedene osobe za zamjenike predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo.

Nadalje, dana 27.12.2019. godine 18 zastupnika u Skupštini Kantona Sarajevo je od predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo Elmedina Konakovića zatražila da sukladno s demokratskim načelima funkcioniranja vlasti podnese ostavku na tu funkciju, koju odluku je potvrdio i Klub Bošnjaka u Skupštini Kantona Sarajevo kako je po navodima iz Zahtjeva propisano člankom 10. stavak 1. Poslovníka. Istog dana su zatražili i da se bez odlaganja sazove sjednica Skupštine tog kantona žurnog karaktera s točkom dnevnog reda koja se odnosi na donošenje odluka o privremenom financiranju potreba Kantona Sarajevo, o davanju suglasnosti na Odluku o privremenom financiranju Zavoda zdravstvenog osiguranja Kantona Sarajevo i o davanju suglasnosti na Odluku o privremenom financiranju potreba JU Službe za zapošljavanje Kantona Sarajevo.

Osamnaest zastupnika koji čine natpolovičnu većinu u Skupštini Kantona Sarajevo, ponovo je potvrdilo stav da je predsjedatelj Skupštine Elmedin Konaković zbog kršenja Poslovníka izgubio njihovo povjerenje.

Imenovani je, nadalje se elaborira, pokušavajući izigrati pravni sustav i propisane procedure, odmah nakon prijema naprijed navedenih, kako su naveli u Zahtjevu „pisama“, istog dana oko 10 sati neovlašteno oduzeo pečate od tajnika Skupštine Kantona Sarajevo o čemu je obaviješteno nadležno tužiteljstvo. Nakon toga je u funkciji predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo u 10 i 30 sati sazvaio sastanak predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja Skupštine tog kantona na kojem je dva nazočna zamjenika obavijestio da „iz osobnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedatelja“. Prema navodima Zahtjeva ovim činom se smatra da je imenovani podnio ostavku sukladno s člankom 11. Poslovníka. Međutim, nadalje je sa zamjenicima predsjedatelja Skupštine kantona Sarajevo iz reda hrvatskog naroda i iz reda Ostalih na istom sastanku donesena Odluka o izboru predsjedateljice. Podnositelj zahtjeva citirajući odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine zaključuje da ovo predstavlja očito kršenje Ustava Federacije Bosne i Hercegovine jer zamjenica predsjedatelja iz reda srpskog naroda nije učestvovala u donošenju Odluke o izboru predsjedateljice. Smatraju da odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ne propisuju mogućnost da kandidat za mjesto u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo bude ispred Kluba Ostalih, a time ni u donošenju Odluke o izboru predsjedatelja i zamjenika

predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo, te u tom pravcu prilažu i pismo Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini od 15.01.2020. godine.

U zahtjevu navodi da je 12 dana ranije, sukladno s Poslovnikom o radu Kluba Bošnjaka, zakazana sjednica za 27.12.2019. godine na kojoj je jedna od točaka dnevnog reda bilo i glasovanje o povjerenju Elmedinu Konakoviću, te je imenovani, da bi preduhitrio smjenu podnio ostavku na mjesto predsjedatelja, a prije toga „osigurao“ da zamjenica predsjedatelja iz reda hrvatskog naroda i iz iste političke stranke zauzme njegovo mjesto na funkciji predsjedateljice Skupštine Kantona Sarajevo. To je suprotno članku 10. stavak 3. Poslovnika. Odluka nije saopćena Skupštini Kantona Sarajevo kako propisuje i Ustav Kantona Sarajevo i Poslovnik, nego je zastupnicima dostavljena obavijest od 27.12.2019. godine da Skupštinom Kantona Sarajevo predsjedava Danijela Kristić, te redosljed zamjenika predsjedatelja i to da je prvi Vibor Handžić, drugi Elmedin Konaković a treći Smiljana Viteškić, što kao termine „prvog, drugog, odnosno trećeg“ zamjenika predsjedatelja ne poznaje niti Ustav Kantona Sarajevo niti Poslovnik.

Sublimirajući Zahtjev, podnositelj Zahtjeva pozivajući se na, po njegovim navodima, relevantne odredbe ustava i Poslovnika ističe da o tome tko će biti predsjedatelj Skupštine Kantona Sarajevo odlučuju tri kandidata koji su iz klubova konstitutivnih naroda predloženi za rukovodstvo, a Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovnikom je propisano da o tome između sebe odlučuju četiri kandidata. Odluka o izboru predsjedatelja treba biti saopćena na sjednici Skupštine Kantona, a ne elektronskim putem. Saopćenje Elmedina Konakovića da „iz osobnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedatelja“, se smatra podnošenjem ostavke. Izborom u rukovodstvo koje je potvrdila Skupština Kantona Sarajevo predloženim kandidatima prestaje status „kandidata“ u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo, te su od dana potvrđivanja u statusu rukovodstva i ne mogu se pozivati na odredbe koje propisuju da „četiri kandidata koje potvrdi Skupština odlučuju između sebe tko će biti predsjedatelj Skupštine“, jer je takva norma odnosno mogućnost, u konkretnom slučaju, već iscrpljena. Podnositelj zahtjeva ističe da ukoliko bi se dozvolilo da Odluka o izboru predsjedateljice ostane na snazi, bez postupanja sukladno sa Ustavom Kantona Sarajevo i Poslovnikom, u praksi bi se nametnule situacije da se predsjedatelj i zamjenici predsjedatelja svaki dan mogu mijenjati na funkcijama i obavijest o tome saopćavati zastupnicima elektronskim putem što bi dovelo do potpune pravne nesigurnosti. Do pravne anarhije bi u tom slučaju dovela i mogućnost da netko u određenom momentu želi ili ne želi više biti predsjedatelj, a da istovremeno želi da bude zamjenik predsjedatelja, što bi značilo da kad „poželi“ da se ponovo imenuje za predsjedatelja, a sve to je udovoljavanje željama pojedinaca.

Konačno u Zahtjevu se navodi da imajući u vidu naprijed navedeno i uvažavajući činjenicu da se svi akti moraju donositi i usvajati uz striktno poštivanje propisanih procedura, bez mogućnosti slobodne interpretacije i izigravanja procedura, moli se Ustavni sud Federacije da se Zahtjev uzme u prioritetno razmatranje.

U prilogu Zahtjeva su dostavljeni Poslovnik, Odluke

Skupštine Kantona Sarajevo objavljene u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“, broj: 50/18, Zahtjev 18 zastupnika upućen predsjedatelju Skupštine Kantona Sarajevo za podnošenje ostavke od 27.12.2019. godine, pismo istih zastupnika kojim se traži zakazivanje sjednice žurnog karaktera i Odluka Kluba Bošnjaka, sve od 27.12.2019. godine, Službena zabilješka tajnika Skupštine Kantona Sarajevo, Zapisnik sa sastanka predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo od 26.12.2019. godine, Odluka o izboru predsjedateljice od 27.12.2019. godine, odluke o izboru predsjedatelja iz ranijih perioda, elektronska obavijest upućena zastupnicima u Skupštini tog kantona, pismo Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini od 15.01.2020. godine i poziv za sjednicu Kluba Bošnjaka u Skupštini Kantona Sarajevo.

### 3. Prethodni postupak

U tijeku priprema za odlučivanje u ovom ustavnosudskom predmetu, Ustavni sud Federacije je utvrdio da je u konkretnom slučaju predmet Zahtjeva davanje Mišljenja, u suštini ustavno-pravnog tumačenja konkretne pravne situacije vezano za donošenje Odluke o izboru predsjedateljice. U ovom ustavno-sudskom predmetu nema u ustavno procesno pravnom smislu druge strane u postupku kojoj bi se eventualno dostavio Zahtjev na odgovor, što je u postupcima za traženja Mišljenja pravilo, s rijetkim izuzecima ovisno od predmeta zahtjeva za davanje Mišljenja.

Nadalje, Ustavni sud Federacije je utvrdio da su utemeljeni prijedlozi podnositelja zahtjeva da se ovaj predmet rješava po žurnom postupku, imajući u vidu navode iz Zahtjeva, te je utvrdio da se obzirom na značaj pitanja u ovom predmetu ima žurno postupati u smislu članka 3. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

U smislu članka 8. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 8. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, aktom ovog suda broj: U-3/20 od 23.01.2020. godine koji je zaprimljen istog dana, zatraženo je od Skupštine Kantona Sarajevo-n/r tajnika, dostavljanje dodatnih podataka u vidu svih podnesaka i akata, uključujući i zapisnike i zvaničnu korespondenciju vezano za rad i postupanje rukovodstva, kolegija i klubova naroda u Skupštini Kantona Sarajevo, u svezi s procedurom izbora rukovodstva, kao i zapisnika, bilo da su održane ili prekinute, sa sjednica Skupštine Kantona Sarajevo u periodu od 30 dana prije zaprimanja Zahtjeva. Ustavni sud Federacije je uz navedeni akt dostavio i kopiju Zahtjeva.

Podneskom broj: 15-04-2395/20 od 29.01.2020. godine je iz Službe za skupštinske poslove Kantona Sarajevo dostavljeno da ne raspolažu drugom dokumentacijom osim onom koja je i navedena u Zahtjevu. Također je objašnjeno da je u zapisniku sa sastanka predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo u zaglavlju greškom naveden datum 26.12.2019. godine umjesto 27.12.2019. godine, o čemu su dostavili odgovarajući dokaz.

**4. Relevantno pravo****A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**

## Članak IV.B.3.7.d.(III)

Osim ako ovim ustavom nije drugačije utvrđeno:

d) Dopremijeri su nadležni za:

(III) odlučivanje da li će se zatražiti mišljenje Ustavnog suda;

Članak V.2.7. st. 1., 2., 3., 4. i 5. u svezi s  
Amandmanom LXVII i Amandmanom LXXIX  
na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

- (1) Svaki zakonodavni organ kantona donosi većinom glasova svoj poslovnik.
- (2) Klub izaslanika konstitutivnog naroda formira se uz uvjet da postoji najmanje jedan izaslanik tog konstitutivnog naroda u zakonodavnom organu kantona.
- (3) Svaki klub delegata predlaže jednog kandidata iz reda svojih članova za izbor na mjesto predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja, koje potvrđuje zakonodavni organ kantona.
- (4) Zakonodavni organ kantona potvrđuje kandidate sukladno sa svojim poslovníkom. Ako jedan konstitutivni narod nije zastupljen u zakonodavnom organu, jedno od mjesta zamjenika predsjedatelja ostaje upražnjeno.
- (5) Tri kandidata koja potvrdi skupština kantona odlučuju između sebe tko će biti predsjedatelj.

**B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

## Članak 8.

Ustavni sud može tražiti od drugih sudova i državnih organa, kao i nositelja javnih i drugih društvenih funkcija potrebne podatke i obavještenja od značaja za vođenje postupka.

## Članak 13.

Ustavni sud odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

**C. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 40/10 i 18/16)

## Članak 3.

## Žurni postupci

O svim podnescima koji se odnose na vođenje postupka upoznaju se predsjednik i suci Suda.

Sud može na prijedlog predsjednika Suda ili suca izvjestitelja odrediti da se, s obzirom na značaj pitanja, u određenim predmetima žurno postupi.

## Članak 8. stavak 1.

Pribavljanje podataka i obavještenja  
od značaja za vođenje postupka

Sudac koji je određen za izvjestitelja u predmetu, odlučuje da li će se od drugog suda ili državnog tijela, odnosno nositelja javne i druge društvene funkcije zatražiti podatke i obavještenja od značaja za vođenje postupka.

## Članak 42. stavak 1. točka 3.

Rješenje o obustavi postupka

Sud će donijeti rješenje kojim obustavlja postupak kada je u tijeku postupka:

1. Podnositelj povukao zahtjev.

**Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine**

## Članak 5.

U članku 42. dodaje se stavak 2. koji glasi:

„O prihvaćanju povlačenja zahtjeva iz stavka 1. točke 3 ovog članka odlučit će Sud vodeći se javnim interesom rješavanja predmeta u ustavno-sudskom postupku uzimajući u obzir razloge podnositelja“.

**D. Ustav Kantona Sarajevo**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, br.: 1/96, 2/96, 3/96, 16/97, 14/00, 4/01, 28/04, 6/13 i 31/17)

## Članak 19.

Način rada Skupštine

Skupština bira predsjedatelja i dva njegova zamjenika iz reda izabраниh zastupnika.

Skupština zasjeda javno, izuzev u slučajevima kada je to predviđeno njenim poslovníkom. Izvješće o zasjedanjima i donesenim odlukama se objavljuju u sredstvima javnog informiranja.

Način rada Skupštine bliže se uređuje poslovníkom.

## Amandman IV

Iza članka 18. dodaje se novi članak 18a. koji glasi:

**„Predsjedatelj i zamjenik predsjedatelja**

Skupština bira predsjedatelja i njegovog zamjenika iz reda izabраниh zastupnika. Predsjedatelj i njegov zamjenik neće biti izabрани iz istog konstitutivnog naroda“.

U članku 19. stavak 1. stavak se briše.

## Amandman XXI

U članku 18. točka c) se briše.

Točka e) mijenja se i glasi:

„e) potvrđuje Vladu Kantona“;

Točka g) briše se.

Točka f) briše se.

## Amandman XXII

Podnaslov i članak 18a. mijenjaju se i glase i dodaje se članak 18b):

**„Predsjedatelj i zamjenici predsjedatelja Skupštine**

## Članak 18a.

Svaki klub izaslanika konstitutivnih naroda predlaže jednog kandidata iz reda svojih članova za izbor na mjesto predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine. Kandidate za izbor na mjesto predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine potvrđuje Skupština, sukladno sa svojim poslovnikom. Ako jedan konstitutivni narod nije zastupljen u Skupštini, jedno od mjesta zamjenika predsjedatelja ostaje upražnjeno. Tri kandidata koje potvrdi Skupština odlučuju između sebe tko će biti predsjedatelj Skupštine.

## Članak 18b.

Nadležnosti predsjedatelja Skupštine:

- predstavlja i zastupa Skupštinu u zemlji i inozemstvu
- imenuje kandidata za premijera Kantona“.

## Amandman XXIII

U članku 19. stavak 2. mijenja se i glasi:

„Skupština donosi poslovnik većinom glasova zastupnika“.

Iza stavka 2. dodaje se stavak 3., koji glasi:

„Poslovnikom se bliže utvrđuje način rada Skupštine, način potvrđivanja kandidata za izbor na mjesto predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine i druga pitanja od značaja za rad Skupštine“.

## Amandman XLV

U članku 18a. dodaje se novi stavak 1., koji glasi:

„Skupština ima predsjedatelja i tri zamjenika predsjedatelja, koji se biraju iz reda konstitutivnih naroda i Ostalih“.

Dosadašnji st. 1. do 4. postaju st. 2. do 5.

U novom stavku 2. riječi: „konstitutivnih naroda predlaže“ zamjenjuju se riječima: „konstitutivnih naroda i Ostalih predlažu po“.

U novom stavku 4. iza riječi: „konstitutivni narod“ dodaju se riječi: „i Ostali“.

U novom stavku 5. riječ „Tri“ zamjenjuje se riječju „Četiri“.

## Amandman XLVI

U članku 19. stavak 3. briše se.

Obrazloženje

Ovim amandmanom mijenja se članak 19. Ustava Kantona Sarajevo, koji je prethodno mijenjan Amandmanom XXIII na Ustav Kantona Sarajevo.

Stavak 3. članka 19. nije brisan prilikom prethodnih amandmanskih izmjena stavka 2. ovog članka, mada se radi o ponavljanju rješenja propisanih stavkom 2. tog članka.

## Amandman XLVII

U članku 21a. stavak 1. riječi: „stavak 4.“ zamjenjuju se riječima: „St. 4. i 6.“.

U st. 2. i 4. iza riječi: „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi: „i kluba Ostalih“.

## Amandman XLVIII

U članku 21b. stavak 1., u prvom i zadnjem redu, kao i u stavku 2. iza riječi: „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi: „i kluba Ostalih“.

## Amandman XLIX

Iza članka 30. dodaje se članak 30b., koji glasi: „Raspodjela funkcija“.

## „Članak 30b.

Predsjedatelj Skupštine i premijer Kantona ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda odnosno iz reda Ostalih“.

**E. Poslovnik Skupštine Kantona Sarajevo – drugi novi pročišćeni tekst**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, br.: 41/12, 15/13, 47/13, 47/15 i 48/16)

**Klubovi naroda**

## Članak 9.

Nakon davanja i potpisivanja svečane izjave, u Skupštini se osnivaju tri kluba poslanika/zastupnika konstitutivnih naroda (u daljnjem tekstu: klubovi naroda).

- Klubovi naroda su:
- Klub Bošnjaka;
- Klub Hrvata i
- Klub Srba.

Ako u Skupštini nema izabranih predstavnika nekog od konstitutivnih naroda, klub tog naroda neće biti osnovan.

Svaki klub naroda bira predsjednika, a može izabrati i zamjenika predsjednika, koji rukovode klubom i usklađuju njegov rad.

Poslovnikom o radu klubova naroda svaki će klub urediti način svog rada.

## Članak 10.

Svaki klub naroda bira i predlaže među svojim članovima jednog kandidata za mjesto predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine.

Skupština glasovanjem potvrđuje izbor kandidata, i to natpolovičnom većinom od ukupnog broja izabranih poslanika/zastupnika u Skupštini.

Tri kandidata čiji je izbor potvrdila Skupština između sebe odlučuju tko će biti predsjedatelj Skupštine i odluku saopćavaju Skupštini.

Ako u Skupštini nema poslanika/zastupnika, odnosno kluba nekog od konstitutivnih naroda, mjesto zamjenika predsjedatelja Skupštine iz tog konstitutivnog naroda ostaje upražnjeno.



## Članak 11.

Predsjedatelj i njegovi zamjenici imaju pravo u svako doba dati ostavku na mjesto predsjedatelja, odnosno zamjenika predsjedatelja Skupštine.

**Predsjedatelj Skupštine**

## Članak 12.

Predsjedatelj Skupštine ima pravo i dužnost da:

- Predstavlja Skupštinu u zemlji i inozemstvu;
  - Imenuje kandidata za premijera Kantona;
  - Učestvuje u pripremama, saziva i vodi sjednice Skupštine;
  - Učestvuje u pripremama, saziva i vodi sjednice Kolegija;
  - Inicira stavljanje na dnevni red sjednica Skupštine, Kolegija i radnih tijela iz nadležnosti Skupštine;
  - Osigurava poštivanje načela i odredbi Poslovnika, stalnih radnih tijela Skupštine i Kolegija;
  - Osigurava realiziranje prava i dužnosti klubova naroda i klubova političkih stranaka tijekom pripreme i održavanja sjednica Skupštine i Kolegija;
  - Osigurava realiziranje prava i dužnosti poslanika/zastupnika u pripremi sjednica Skupštine i Kolegija, kao i tijekom sjednica;
  - Vodi sjednice sukladno s načelima demokratskog parlamentarizma i odredbama Poslovnika;
- Potpisuje akta usvojena od Skupštine.

## Članak 13.

Predsjedatelj Skupštine u obavljanju svojih dužnosti obavlja redovne konzultacije sa svojim zamjenicima.

## Članak 14.

Zamjenici predsjedatelja sudjeluju u radu Kolegija Skupštine i zamjenjuju predsjedatelja u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti.

Zamjenici predsjedatelja će se dogovoriti o poretku, odnosno redoslijedu zamjenjivanja.

Tijekom sjednice Skupštine predsjedatelj može jednom od zamjenika predsjedatelja prepustiti vođenje sjednice ili dijela sjednice.

**F. Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Kantona Sarajevo**

(„Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 15/13)

## Članak 1.

U poslovniku Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“ – Drugi novi prečišćeni tekst, broj: 41/12) članak 9. mijenja se i glasi:

„Nakon davanja i potpisivanja svečane izjave u Skupštini se osnivaju četiri kluba poslanika/zastupnika konstitutivnih naroda i Ostalih (u daljnjem tekstu: klubovi naroda i Ostalih).

Klubovi naroda i ostalih su:

- Klub Bošnjaka;
- Klub Hrvata;

- Klub Srba i
- Klub Ostalih

Ako u Skupštini nema izabраниh predstavnika nekog o konstitutivnih naroda ili Ostalih, klub tog naroda neće biti osnovan.

Svaki klub naroda i Ostalih bira predsjednika, a može izabrati i zamjenika predsjednika, koji rukovode klubom i usklađuju njegov rad.

Poslovníkom o radu klubova naroda i Ostalih svaki će klub urediti način svog rada.

## Članak 2.

U članku 10. u stavku 1. iza riječi „Svaki klub naroda“ dodaju se riječi „i Ostalih“.

U stavku 3. umjesto riječi: „tri“ treba da stoji riječ: „četiri“.

U stavku 4. u drugom redu iza riječi „konstitutivnih naroda“ dodaju se riječi „ili Ostalih“.

## Članak 3.

Iza članka 10. dodaje se članak 10 a. koji glasi:

„Ako klubovi naroda i Ostalih prilikom predlaganja kandidata za predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine ne mogu predložiti kandidata zbog istog broja glasova, izbor će se izvršiti žrijebanjem, i to između kandidata koji imaju isti broj glasova“.

**5. Praksa Ustavnog suda Federacije**

Odluke br.: U-30/19 od 24.09.2019. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 73/19) i U-29/15 od 17.02.2016. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 20/16).

**6. Odlučivanje o povlačenju Zahtjeva za davanje Mišljenja**

Podneskom broj: 02/002-1/20 od 06.02.2020. godine podnositelj zahtjeva je podnio Zahtjev za povlačenje Zahtjeva za davanje mišljenja Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zahtjev za povlačenje Zahtjeva), navodeći kao razlog da je objavom Odluke o izboru predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 4/20) koja je donesena 05.02.2020. godine prestala da važi Odluka o izboru predsjedateljice.

Ustavni sud Federacije je razmotrio predmetni Zahtjev za povlačenje Zahtjeva, kao prethodno pitanje, te odlučio da isti nije prihvatljiv imajući u vidu da je utvrdio da postoji izrazit javni interes za davanje Mišljenja, koje je samo po sebi specifičan postupak u okviru propisanih nadležnosti Ustavnog suda Federacije, radi razjašnjavanja, za ubuduće, pitanja ustavnog postupanja prilikom formiranja rukovodstva kako Skupštine Kantona Sarajevo, tako i zakonodavnih tijela drugih kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, u situacijama kada iz bilo kojeg razloga (podnošenjem ostavke ili pak, zbog „više sile“), određena osoba više ne može obavljati funkciju predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja, odnosno člana rukovodstva Skupštine.

## 7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Ustavni sud Federacije naglašava da je u prethodnom postupku zaključio da se Zahtjevom pokreću veoma ozbiljna pitanja ustavnosti rada jednog kantonalnog zakonodavnog tijela, vezano za konkretnu pravnu situaciju donošenja Odluke o izboru predsjedateljice, te utvrdio da je u pitanju predmet žurnog karaktera.

Istovremeno, Ustavni sud Federacije podsjeća na relevantnu ustavno-sudsku praksu ovog suda pri čemu je jasno definiran specifičan odnos poslovnika tijela i organa vlasti Federacije Bosne i Hercegovine i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Eventualno kršenje poslovnčkih odredbi predstavlja i kršenje Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Podsjećamo da je konkretno za Kanton Sarajevo u Mišljenju ovog suda u predmetu broj: U-30/19 jasno podcrtan odnos Poslovnika i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, sve to vezano za davanje Autentičnog tumačenja povodom članka 138. stavak 7. Zakona o visokom obrazovanju. Načelno je ovaj odnos u cijelosti već prethodno razjašnjen u Presudi ovog suda broj: U-29/15 od 17.02.2016. godine.

U konkretnom predmetu, imajući u vidu zakonsku odredbu članka 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine koja propisuje postupanje Ustavnog suda Federacije u okvirima postavljenog Zahtjeva, utvrđeni stav i Mišljenje ovog suda se odnosi isključivo na pitanje konkretne Odluke o izboru predsjedateljice. Naime, notorna je činjenica da su u proteklom periodu prosinac 2019. / siječanj 2020. godine, u okviru Skupštine Kantona Sarajevo, pokretana različita pitanja, radnje i akti vezani i za izbor rukovodstva u Skupštini Kantona Sarajevo, koji nisu i ne mogu biti u fokusu razmatranja u ovom ustavno-sudskom predmetu, te se utvrđeni stav i Mišljenje odnose na konkretnu specifičnu ustavno-pravnu situaciju, a relevantno je za utvrđivanje ustavnog postupanja u slučajevima kada dolazi do personalnih promjena u rukovodstvu Skupštine Kantona Sarajevo.

Iz dostavljenih dokaza u spisu, koji su kao takvi potvrđeni i od strane Službe za skupštinske poslove Kantona Sarajevo, a relevantni za donošenje ustavno-sudske odluke, mogu se utvrditi sljedeće činjenice:

- Na konstituirajućoj sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, odlukama od 28.11.2018. godine potvrđeno je rukovodstvo Skupštine Kantona Sarajevo na način da je Skupština Kantona Sarajevo donijela Odluku o potvrđivanju kandidata za izbor predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo iz reda bošnjačkog, srpskog i hrvatskog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih. Tom prilikom je izabran i predsjedatelj Skupštine Kantona Sarajevo Elmedin Konaković, te za zamjenike predsjedatelja Skupštine tog kantona Vibor Handžić, Danijela Kristić i Smiljana Viteškić;

- Iz Zapisnika sa sastanka predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo, održanog 27.12.2019. godine u kabinetu predsjedatelja s početkom u 10,30 sati broj: 01-05-44732/19, u kojem je očigledno tehničkom greškom naveden u zaglavlju datum 26.12.2019. godine, utvrđeno je da su sastanku nazočili Elmedin Konaković kao predsjedatelj Skupštine Kantona Sarajevo, te zamjenici predsjedatelja te

skupštine Danijela Kristić i Vibor Handžić, dok je zamjenica predsjedatelja Smiljana Viteškić bila odsutna. Nadalje je vidljivo da je na samom početku sastanka predsjedatelj Elmedin Konaković obavijestio nazočne da: „Iz osobnih razloga ne želi više obavljati funkciju predsjedatelja“. Pozivajući se na članak 10. stavak 4. Poslovnika zatražio je da izabrani kandidati između sebe odluče tko će biti predsjedatelj i predložio da po redosljedu zamjene to bude Vibor Handžić, na šta je imenovani istakao da ne može biti predsjedatelj, imajući u vidu odredbu Ustava Kantona Sarajevo koja propisuje da predsjedatelj Skupštine i Premijer Kantona ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda odnosno iz reda Ostalih, a što je ovdje slučaj. Nakon toga su nazočni jednoglasno za predsjedateljicu Skupštine izabrali Danijelu Kristić, te dogovorili daljnji poredak zamjenika i to: Vibor Handžić, Elmedin Konaković, Smiljana Viteškić. U donošenju navedene odluke su učestvovali i, istu prema Zapisniku sa sastanka od 27.12.2019. godine, potpisali, Danijela Kristić u svojstvu predsjedateljice Skupštine i Vibor Handžić i Elmedin Konaković u svojstvu zamjenika predsjedateljice. Naloženo je tajniku Skupštine tog kantona da o ovoj odluci obavijesti zastupnike;

- Aktom Skupštine Kantona Sarajevo – predsjedatelj broj: 01-05-44732-1/19 od 27.12.2019. godine koji je upućen svim zastupnicima Skupštine Kantona Sarajevo u vidu obavijesti, s potpisom „predsjedateljica Skupštine Kantona Sarajevo Danijela Kristić“, putem e-maila su zastupnici obaviješteni da: „U skladu sa članom 10. Poslovnika Skupštine Kantona Sarajevo, obavještavamo Vas da od danas Skupštinom Kantona Sarajevo predsjedava g-đa Danijela Kristić, te da je prvi dopredsjedavajući gosp. Vibor Handžić, drugi gosp. Elmedin Konaković i treći zamjenik predsjedavajućeg g-đa Smiljana Viteškić“. Uz navedenu obavijest dostavljena je Odluka o izboru predsjedateljice;

- Iz dodatne dokumentacije u spisu je vidljivo da je Klub Bošnjaka još 18.12.2019. godine zakazao sjednicu tog kluba za 27.12.2019. godine s prijedlogom dnevnog reda Razmatranje prijedloga zastupnika tog kluba za smjenu i izbor predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo, što je zahtijevano od strane tog kluba podneskom od 17.12.2019. godine. Nadalje, da je taj klub na sjednici održanoj istog dana donio Odluku broj: 01-05-43953/19 da predlaže Mirzu Čelika kao kandidata za mjesto predsjedatelja odnosno zamjenika predsjedatelja Skupštine Kantona Sarajevo, umjesto dosadašnjeg kandidata Elmedina Konakovića, te da se navedena odluka zajedno s Prijedlogom odluke o izmjeni Odluke o potvrđivanju kandidata dostavi Skupštini radi potvrđivanja sukladno s člankom 10. stavak 2. Poslovnika.

Ostali dostavljeni dokumenti, po mišljenju Ustavnog suda Federacije, nisu ključna, pa ni relevantna za utvrđivanje Mišljenja ovog suda povodom Odluke o izboru predsjedateljice.

Utvrđene činjenice u cijelosti su dovoljne da bi ovaj sud mogao nedvojbeno da utvrdi Mišljenje u ovom ustavno-sudskom predmetu, uz detaljnu analizu kako ustavnih odredbi, tako i relevantnih odredbi Poslovnika, te osim što se odnosi na konkretnu Odluku o izboru predsjedateljice, relevantno je za sve eventualne situacije kada iz bilo kojeg razloga dolazi do personalnih promjena u rukovodstvu Skupštine tog kantona, ali i bilo kojeg drugog kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Poslije svakog izbornog ciklusa u zakonodavnom tijelu kantona se pristupa konstituiranju njegovih organa, konkretno u ovom slučaju rukovodstva Skupštine Kantona Sarajevo. Navedeno je učinjeno 2018. godine, kojom prilikom su potvrđeni na sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, od strane klubova, predloženi kandidati za rukovodstvo, nakon čega je slijedio između sada izabranih članova rukovodstva (to više nisu kandidati nego potvrđeni članovi rukovodstva), izbor predsjedatelja, tada Elmedina Konakovića i zamjenika predsjedatelja.

Do promjene u personalnom sastavu rukovodstva dolazi na sjednici rukovodstva od 27.12.2019. godine, kada predsjedatelj Elmedin Konaković ističe da ne želi više da bude u statusu predsjedatelja.

Prema članku 11. Poslovnika, predsjedatelj i njegovi zamjenici imaju pravo u svako doba dati ostavku na mjesto predsjedatelja, odnosno zamjenika predsjedatelja Skupštine. Tim činom im prestaje svojstvo članova rukovodstva Skupštine. Pravo predsjedatelja je, osim podnošenja ostavke u svako doba, da u obavljanju svojih dužnosti koje su propisane člankom 12. Poslovnika obavlja redovne konzultacije sa svojim zamjenicima, te da tijekom sjednice Skupštine sukladno s člankom 14. stavak 3. Poslovnika može jednom od zamjenika predsjedatelja prepustiti vođenje sjednice ili dijela sjednice. Zamjenici predsjedatelja pak, sukladno s člankom 14. st. 1. i 2. Poslovnika sudjeluju u radu Kolegija Skupštine i zamjenjuju predsjedatelja u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti, te se dogovaraju o poretku, odnosno redosljedu zamjenjivanja.

Sukladno članku 10. Poslovnika kandidati čiji je izbor potvrdila Skupština (konkretno je to bilo nakon izbornog ciklusa u 2018. godini), između sebe odlučuju tko će biti predsjedatelj Skupštine i odluku saopćavaju Skupštini. Nakon zapisnički konstatirane izjave izabranog predsjedatelja Elmedina Konakovića da ne želi više biti predsjedatelj, imajući u vidu Poslovníkom utvrđena prava i obveze rukovodstva, te mogućnosti na strani predsjedatelja da ga u njegovoj odsutnosti zamjenjuje jedan od zamjenika, odnosno da ovlasti jednog od zamjenika da predsjedava u cijelosti ili u pojedinim dijelovima na sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, ne postoji ustavna mogućnost samostalnog „rotiranja“ s pozicije predsjedatelja na poziciju „zamjenika predsjedatelja“, što je u konkretnom slučaju učinjeno u Odluci o izboru predsjedateljice. Ovakva izjava se može i ima smatrati ostavkom na poziciju predsjedatelja na koju u svako doba imaju pravo članovi rukovodstva. To podrazumijeva da se za u konkretnom slučaju sada nepopunjenu poziciju u rukovodstvu, odgovarajući klub konstitutivnih naroda ili Ostalih ima dogovoriti i izglasati drugog kandidata za člana rukovodstva Skupštine (predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja). Kandidat treba da bude potvrđen od strane Skupštine Kantona Sarajevo. Momentom potvrde od strane Skupštine Kantona Sarajevo ta osoba postaje član rukovodstva Skupštine tog kantona, te se u slučaju ostavke predsjedatelja, što se ima kao takvo tretirati u konkretnom slučaju, članovi rukovodstva Skupštine Kantona Sarajevo sukladno s odredbom članka 10. stavak 2. Poslovnika dogovaraju tko će biti predsjedatelj i o tome obavještavaju Skupštinu. U tome su ograničeni isključivo i samo ustavnom odredbom koja propisuje da predsjedatelj Skupštine i Premijer ne mogu biti iz reda

istog konstitutivnog naroda ili reda Ostalih, te njihova odluka u tom pravcu ne zahtijeva nikakvu daljnju potvrdu.

Dakle, u konkretnom slučaju Odluka o izboru predsjedateljice je donesena suprotno odredbama Poslovnika, a time i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, što se utemeljeno navodi u Zahtjevu. Naime, u izboru je i nadalje učestvovala osoba koja je de facto, a po stavu ovog suda i de iure, podnijela ostavku na poziciju predsjedatelja, te nije niti mogla dalje učestvovati u ovom izboru kao član rukovodstva Skupštine tog kantona. Također, ustavne odredbe kao i Poslovnik jasno propisuju da svi članovi rukovodstva učestvuju u postupku izbora o tome tko će biti predsjedatelj. U konkretnom slučaju je nepoznato iz kojih razloga je bila odsutna zamjenica predsjedatelja Smiljana Viteškić. Čak i bez obzira na to, Odluka o izboru predsjedatelja donesena je samo od strane dvije potvrđene osobe (zamjenici predsjedatelja Vitor Handžić i Danijela Kristić), jer u njenom donošenju nije mogla učestvovati osoba koja više nije član rukovodstva, a to je bivši predsjedatelj Elmedin Konaković.

Ovo je ustavno-pravna situacija (podnošenje ostavke ili nemogućnost obavljanja funkcije u rukovodstvu iz nekih drugih razloga – više sile), kada nakon konstituiranja rukovodstva Skupštine poslije izbornog ciklusa može doći do izmjena u personalnom sastavu rukovodstva i izmjene na mjestu predsjedatelja ili zamjenika predsjedatelja. U ovom mišljenju Ustavni sud Federacije je u cijelosti objasnio i utvrdio kako se to vrši na ustavan način, a imajući u vidu pravne posljedice Mišljenja, stav ovog suda je relevantan i obvezujući za sve eventualne buduće slične pravne situacije u zakonodavnim tijelima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Mišljenje objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Ovo mišljenje Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, suci Suda.

Broj: U-3/20

PREDSJEDNICA

11. veljače 2020.

USTAVNOGA SUDA FEDERACIJE

Sarajevo

Aleksandra Martinović, v. r.

620

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu zamjenice Premijera Federacije Bosne i Hercegovine, za davanje Mišljenja u svezi s posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obveza uplate javnih prihoda u proračune organa uprave i upravnih organizacija, u smislu članka IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 19.05.2020. godine, utvrdio je sljedeće:

## MIŠLJENJE

### 1. Podnositeljica zahtjeva i predmet zahtjeva

Zamjenica Premijera Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva), podnijela je dana 21.01.2020. godine Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) Zahtjev za davanje Mišljenja, broj: 02/2-02-2/2020, od 20.01.2020. godine (u daljnjem tekstu: Zahtjev), u svezi s posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obveza uplate javnih prihoda u proračune organa uprave i upravnih organizacija.

U smislu članka IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, zamjenici Premijera Federacije Bosne i Hercegovine su ovlašteni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije.

### 2. Bitni navodi Zahtjeva

Sukladno članku IV.B.3.7.d.(III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, podnositeljica zahtjeva je podnijela Ustavnom sudu Federacije zahtjev za davanje mišljenja u svezi s posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obveza uplate javnih prihoda u proračune organa uprave i upravnih organizacija. U okviru Zahtjeva dostavljen je i spisak presuda Ustavnog suda Federacije kojim su propisi proglašeni neustavnim, a na koje se direktno odnose upiti iz Zahtjeva. U svrhu razumijevanja postavljenih pitanja iz Zahtjeva, navedene su i određene zakonske odredbe.

Naime, Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Porezna uprava) je sukladno članku 8. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 i 48/11) u sastavu Federalnog ministarstva financija/Federalnog ministarstva finansija (u daljnjem tekstu: Federalno ministarstvo financija) koja vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom. Poslovi i nadležnost Porezne uprave su propisani Zakonom o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14 i 91/15), gdje je između ostalog navedeno, da je Porezna uprava nadležna za razrez i naplatu točno pobrojanih javnih prihoda.

U članku 76. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, je propisano da na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obveznika, porezni obveznik ima pravo priziva koji dostavlja Federalnom ministarstvu financija, kao drugostupanjskom organu, za donošenje drugostupanjskog rješenja o dodatno razrezanim poreznim obvezama. Obzirom da je jasno navedeno u članku 76. stavak 5. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine da „priziv odlaže izvršenje rješenja“, rješenja o dodatno

razrezanim poreznim obvezama Porezne uprave nisu konačna i izvršna. Isto tako je navedeno da je članak 76. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine usuglašen s člankom 11. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br.: 2/98 i 48/99).

Sukladno članku 16., a u svezi s člankom 10. točka 2 Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/05), Federalno ministarstvo financija nadležno je da rješava po prizivima u drugostupanjskom upravnom postupku, te shodno članku 12. Zakona o upravnom postupku, rješenja Porezne uprave o dodatno razrezanim poreznim obvezama postaju konačna i izvršna, ali ne i pravomoćna shodno članku 13. Zakona o upravnom postupku.

Nadalje, Porezna uprava, sukladno članku 169. Zakona o upravnom postupku, izdaje uvjerenja o (ne)izmirenim poreznim obvezama, o kojima vodi službene evidencije kao organ koji je nadležan za prikupljanje određenih javnih prihoda. U pomenutim uvjerenjima unose se i podaci o javnim приходima (dodatno razrezane porezne obveze) koji su utvrđeni gore navedenim drugostupanjskim rješenjima. Uvjerenja o (ne)izmirenim poreznim obvezama koje izdaje Porezna uprava se koriste i u drugim propisima kao dokaz sticanja određenog prava ili utvrđivanja obveza fizičkim i pravnim osobama, te bi sadržaj Uvjerenja trebao biti sukladan Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine, i pružiti jednakost pred zakonom.

S obzirom na izloženo podnositeljica zahtjeva od Ustavnog suda Federacije traži mišljenje koje se odnosi na:

1. „Uzimajući u obzir članak 40. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), tražimo mišljenje vezano za momenat primjene presude Ustavnog suda Federacije, u drugostupanjskom postupku? Da li se u momentu odlučivanja donošenja drugostupanjskog rješenja, mora uzeti u obzir presuda Ustavnog suda Federacije koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, a kojom je određeni zakon ili propis proglašen neustavnim? Da li se treba uzeti u obzir propis koji je bio na snazi u momentu donošenja prvostupanjskog rješenja, kod odlučivanja u drugom stupnju, neovisno što je u momentu odlučivanja drugostupanjskog organa objavljena presuda Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“ o neustavnosti tog propisa koji se koristi kod odlučivanja u drugostupanjskom rješenju?

2. Uzimajući u obzir članak 40. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i članak 169. Zakona o upravnom postupku, tražimo mišljenje vezano za izdavanje uvjerenja o službenim evidencijama organa, odnosno da li uvjerenja moraju sadržavati podatke o izvršnim i konačnim rješenjima (prvostupanjska i drugostupanjska rješenja), ali ne i pravomoćnim (pokrenut upravni spor na drugostupanjsko rješenje)?

3. Obzirom na posljedice koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuju obveze za uplatu javnih prihoda, tražimo mišljenje da li obveze koje su konačne, izvršne i pravomoćne je moguće naplatiti, iako su nastale iz zakona ili propisa koji je naknadno proglašen neustavnim? Da li se obveze koje su konačne i izvršne, ali ne i pravomoćne trebaju

brisati iz službenih evidencija organa, nakon proglašenja neustavnosti zakona ili propisa, jer nisu pravomoćne? Da li bi organ (Porezna uprava) po službenoj dužnosti trebao brisati na ime javnih prihoda nakon objave presude Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“, za nepravomoćne obveze javnih prihoda?

### 3. Prethodni postupak

U tijeku priprema za odlučivanje u ovom ustavno-sudskom predmetu, Ustavni sud Federacije je utvrdio da se predmet Zahtjeva, odnosi na ustavno - pravno tumačenje pravne situacije koja nastaje u svezi s posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obveza uplate javnih prihoda u proračune organa uprave i upravnih organizacija. Imajući u vidu navedeno, u ovom ustavno-sudskom predmetu nema u procesnom smislu druge strane u postupku kojoj bi se eventualno dostavio predmetni Zahtjev za davanje odgovora, što je u postupcima za davanje Mišljenja pravilo, s rijetkim izuzecima ovisno od predmeta zahtjeva.

### 4. Relevantno pravo

#### A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

##### Članak IV.B.3.7.d. (III)

Osim ako ovim Ustavom nije drugačije utvrđeno:

(d) Zamjenici Premijera nadležni su za:

(III) odlučivanje da li će zatražiti mišljenje Ustavnog suda; i

##### Članak IV.C.3.12. b) i c)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obvezujuće, posebice ako:

b) Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijedlog zakona ili drugi propis Federacije, nekog od kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan s ovim ustavom, takav zakon ili drugi propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili pak dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

c) Sud odlučuje u nekom ustavnom pitanju predočenom po članku IV. C. 10 (3), njegova odluka obvezujuća za sud koji je predočio dotično pitanje u svezi s postupkom tijekom kojega se ono javilo, te ima isti učinak kao u (b).

#### B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine F BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

##### Članak 40.

Usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis tijela federalne, kantonalne ili općinske vlasti za koji Ustavni sud utvrdi da nije sukladan Ustavu neće se primjenjivati od dana objav-

ljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH”, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu.

Zakon ili drugi propis iz stavka 1. ovog članka primjenjivat će se odnosno stupiti će na snagu od dana određenog u tom propisu ukoliko se izmijeni na način koji propiše Ustavni sud. Uzimajući u obzir sve okolnosti koje su od interesa za zaštitu ustavnosti, a naročito posljedice koje utvrđeni nesklad proizvodi, odnose koji su uspostavljeni na temelju takvog zakona ili drugog propisa, kao i interes pravne sigurnosti, Ustavni sud može utvrditi prijelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi dulje od šest mjeseci od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u “Službenim novinama Federacije BiH” o utvrđenoj neskladnosti zakona ili drugog propisa sa Ustavom i o prijelaznim rješenjima.

#### C. Poslovnik Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH, broj: 40/10 i 18/16)

##### Članak 60.

##### Djelovanje odluka Suda

Svatko kome je povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim pojedinačnim aktom donesenim na temelju odredbi koje su prestale da važe na temelju odluke Suda, ima pravo tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog pojedinačnog akta, a nadležno tijelo je dužno da ponovi postupak i uskladi akt s odlukom Suda u roku od 90 dana od dana primitka zahtjeva.

Ukoliko nadležni organ ne ponovi postupak i ne usuglasi akt s odlukom Suda u roku iz stavka 1. ovog članka, akt kojim je povrijeđeno pravo nekoj osobi prestaje da važi.

Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta iz stavka 1. ovog članka, može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke u “Službenim novinama Federacije BiH”, službenom glasilu kantona odnosno općine.

#### D. Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 i 48/11)

##### Članak 8.

Federalno ministarstvo financija - Federalno ministarstvo financija vrši upravne, stručne i druge poslove utvrđene zakonom koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti Federacije u oblasti financija, i to: porezni sustav i poreznu politiku; praćenje ostvarivanja politike i mjera u oblasti deviznog sustava, sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine i Zakonu o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj: 1/97), carina, uvoznih dažbina, kreditnog i bankarskog sustava; sustav finansijskog poslovanja (papiri od vrijednosti i sanacija); obračunski sustav (računovodstvo, knjigovodstvo i bilanci); sustav osiguranja imovine i osoba; sustav pristojbi; doprinosa i drugih dažbina i igara na sreću; sustav financiranja javne potrošnje; izrada i izvršenje Proračuna Federacije i godišnje obračune Proračuna Federacije, nadzor nad izvrše-

njem Proračuna, proračunska inspekcija, trezorsko poslovanje; upravljanje novčanim tokovima; dnevno praćenje novčanih sredstava; obveze i potraživanja i utvrđivanje dinamike praćenja i planiranja osiguranja nedostajućih sredstava; koncentracija finansijskih sredstava radi osiguranja finansijskog tržišta; javni dug i njegovo servisiranje; kontrola ostvarivanja Proračuna Federacije i druge poslove utvrđene zakonom.

U sastavu Federalnog ministarstva financija – Federalnog ministarstva financija su: Porezna uprava, Carinska uprava i Financijska policija.

Porezna uprava vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

Carinska uprava vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

Financijska policija vrši upravne i druge stručne poslove utvrđene zakonom.

### **E. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine F BiH“, broj: 35/05)

## **II – POSLOVI ORGANA UPRAVE**

### **1. Zajednička odredba**

#### **Članak 10.**

Organi uprave, iz okvira svoje nadležnosti, vrše sljedeće upravne i stručne poslove:

- 1) izvršavaju zakone i druge propise;
- 2) vrše upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa;
- 3) donose podzakonske propise za provedbu zakona i drugih propisa;
- 4) pripremaju propise i daju preporuke iz oblasti zakonodavstva;
- 5) daju odgovore na pitanja organa zakonodavne i izvršne vlasti i pravnih i fizičkih osoba koja se odnose na njihovu nadležnost;

6) prate stanje u oblastima za koje su osnovani i odgovaraju za stanje u tim oblastima;

7) obavljaju i druge upravne i stručne poslove određene zakonom i drugim propisima.

Poslovi iz stavka 1. ovoga članka, vrše se na način utvrđen u odredbama čl. 11. do 25. ovoga Zakona.

### **3. Vršenje upravnog nadzora nad provedbom zakona i drugih propisa**

#### **Članak 15.**

Organi uprave upravni nadzor ostvaruju tako što vrše nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa, kao i zakonito postupanje organa uprave i pravnih osoba s javnim ovlastima u vršenju poslova iz njihove nadležnosti.

Upravni nadzor iz stavka 1. ovoga članka, obuhvaća:

1) nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava u upravnim stvarima

u upravnom postupku;

2) nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose pravne osobe s javnim ovlastima;

3) inspeksijski nadzor.

#### **Članak 16.**

Nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava o upravnim stvarima u upravnom postupku vrši se putem rješavanja u drugostupanjskom upravnom postupku, sukladno ovlastima koja po zakonu ima drugostupanjski organ kada rješava u tom postupku.

### **F. Zakon o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14 i 91/15)

## **VII – PRIJAVE**

#### **Članak 20. stavak 1.**

Porezna prijava je prijava porezne obveze koju je porezni obveznik dužan podnijeti Poreznoj upravi i sastoji se od izvješća i drugih relevantnih dokumenata u svezi porezne obveze te osobe.

#### **Članak 40. st. 1. i 3.**

Razrez porezne obveze je unos iznosa porezne obveze poreznog obveznika u evidenciju Porezne uprave.

Razrez se poništava ili mijenja samo ako rukovoditelj nadležnog poreznog ureda ili Komisija za rješavanje poreznih priziva odredi da se razrez poništava ili mijenja. Ovo pravilo se neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obveznika.

## **XVI – PRIZIVI**

#### **Članak 76.**

Na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obveznika, porezni obveznik ima pravo priziva.

Porezni obveznik ulaže priziv nadležnom kantonalnom poreznom uredu ili Središnjem uredu Porezne uprave u roku od osam (8) radnih dana od dana donošenja rješenja.

Priziv u prvom stupnju rješava nadležni kantonalni porezni ured ili Središnji ured Porezne uprave u roku od petnaest (15) radnih dana od dana podnošenja priziva i donosi novo rješenje.

Priziv odlaže izvršenje rješenja.

### **G. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine**

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 40/10)

## Članak 18.

Članak 40. stavak 3. mijenja se i glasi:

„Razrez se poništava ili mijenja samo ako rukovoditelj mjerodavnog poreznog ureda odredi da se razrez poništava ili mijenja ili prema presudi mjerodavnoga suda. Ova se pravila neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obveznika.

## Članak 39.

U članku 76. st. 2. i 3. se mijenjaju i glase:

„Priziv se izravno predaje ili šalje poštom organu koji je donio prvostupanjsko rješenje u roku od osam (8) dana od dana prijema prvostupanjskog rješenja.

Kad prvostupanjski organ nađe da je podneseni priziv dopušten, pravodoban i izjavljen od ovlaštene osobe, a pobijano rješenje nije sukladno zakonu zamijenio novim rješenjem, dužan je bez odgađanja, a najkasnije u roku od osam (8) dana od dana prijema priziva, poslati priziv Ministarstvu na rješavanje.

Iza stavka 3. dodaje se novi stavak 4. koji glasi:

„Ministarstvo, kao drugostupanjski organ, rješava po prizivu u roku od trideset (30) dana od dana prijema priziva od strane prvostupanjskog organa.“

Dosadašnji stavak 4. postaje stavak 5.

**H. Zakon o upravnom postupku**

(„Službene novine F BiH“, broj: 2/98)

**I – OSNOVNA NAČELA****1. Važenje zakona**

## Članak 1.

(1) Po ovom zakonu dužni su postupati organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i organi uprave kantona-županije, kao i gradske i općinske službe za upravu i drugi organi (u daljnjem tekstu: organi) kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima građana, pravnih osoba ili drugih stranaka.

(2) Nadležna tijela kantona - županija mogu donositi dopunska pravila upravnog postupka koja moraju biti sukladna ovom zakonu.

(3) Po ovom zakonu dužna su postupati i poduzeća (društva), ustanove i druge pravne osobe kad u obavljanju javnih ovlasti (u daljnjem tekstu: institucije koje imaju javne ovlasti) koje su im povjerene zakonom ili propisom gradskog ili općinskog vijeća, rješavaju u upravnim stvarima.

**2. Poseban postupak**

## Članak 2.

Pojedina pitanja postupka za određenu upravnu oblast mogu se samo izuzetno, posebnim zakonom urediti drukčije nego što su uređena ovim zakonom, ako je to nužno za

drugačije postupanje u tim pitanjima, s tim da ne mogu biti protivna načelima ovog zakona.

**3. Supsidijarna primjena zakona**

## Članak 3.

U upravnim oblastima za koje je zakonom propisan poseban postupak, postupa se po odredbama tog zakona, s tim da se po odredbama ovog zakona postupa u svim pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom.

**4. Načelo zakonitosti**

## Članak 4.

(1) Organi i institucije koje imaju javne ovlasti kada postupaju u upravnim stvarima dužni su da te stvari rješavaju na temelju zakona i drugih propisa, kao i općih akata institucija koje imaju javne ovlasti i koje one donose na temelju javnih ovlasti.

(2) U upravnim stvarima u kojima je organ odnosno institucija koja ima javne ovlasti zakonom ili na zakonu zasnovanom propisu ovlašten da rješava po slobodnoj ocjeni, rješenje mora biti doneseno u granicama ovlaštenja i sukladno s ciljem s kojim je ovlaštenje dano.

(3) Pravila postupka utvrđena odredbama ovog zakona važe i za slučajeve u kojima je organ odnosno institucija koja ima javne ovlasti ovlašten da u upravnim stvarima rješava po slobodnoj ocjeni.

**5. Zaštita prava građana i zaštita javnog interesa**

## Članak 5.

(1) Kad organi i institucije koje imaju javne ovlasti vode postupak i rješavaju, dužni su da strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, vodeći pri tom računa da ostvarivanje njihovih prava ne bude na štetu prava drugih osoba niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom.

(2) Kad službena osoba koja rješava neku upravnu stvar, s obzirom na postojeće činjenično stanje, sazna ili ocijeni da određena stranka ima osnova za ostvarenje nekog prava, upozorit će je na to.

(3) Ako se na osnovu zakona strankama nalažu kakve obveze, prema njima će se primjenjivati one mjere predviđene propisima koje su za njih povoljnije, ako se takvim mjerama postiže cilj zakona.

**9. Ocjena dokaza**

## Članak 9.

Koje će činjenice uzeti kao dokazane odlučuje ovlaštena službena osoba po svom uvjerenju, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na temelju rezultata cjelokupnog postupka.

## 10. Samostalnost u rješavanju

### Članak 10.

(1) Organ vodi upravni postupak i donosi rješenje samostalno u okviru ovlasti danih zakonom, drugim propisima i općim aktima.

(2) Ovlaštena službena osoba organa nadležnog za vođenje postupka samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti, i na podlozi utvrđenih činjenica i okolnosti primjenjuje propise, odnosno opće akte na konkretni slučaj.

## 11. Pravo priziva

### Članak 11.

(1) Protiv rješenja donesenog u prvom stupnju stranka ima pravo priziva. Samo zakonom može se propisati da u pojedinim upravnim stvarima priziv nije dopušten, i to ako se na drugi način osigura zaštita prava i zakonitosti.

(2) Ako nema organa uprave drugog stupnja, priziv protiv prvostupanjskog rješenja može se izjaviti samo kad je to zakonom predviđeno. Tim zakonom odredit će se i organ koji će rješavati po prizivu.

(3) Pod uvjetima iz ovog zakona stranka ima pravo priziva i kad prvostupanjski organ nije u određenom roku donio rješenje o njenom zahtjevu.

(4) Protiv rješenja donesenog u drugom stupnju priziv nije dopušten.

## 12. Konačnost rješenja

### Članak 12.

Rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti redovno pravno sredstvo (priziv) u upravnom postupku (konačno u upravnom postupku), a kojim je stranka stekla neko pravo, odnosno kojim su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni.

## 13. Pravomoćnost rješenja

### Članak 13.

Rješenje protiv koga se ne može izjaviti priziv niti pokrenuti upravni spor (pravomoćno rješenje), a kojim je stranka stekla određena prava, odnosno kojim su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni.

## 3. Uvjerenja

### Članak 169.

(1) Organi su dužni izdavati uvjerenja, odnosno druge isprave (certifikate, potvrde i dr.) o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju.

(2) Pod uvjetima iz stavka 1. ovog članka, institucije koje

imaju javne ovlasti, kao i druge pravne osobe i institucije, izdaju uvjerenja, odnosno druge isprave o činjenicama u svezi s poslovima koje sukladno zakonu obavljaju te institucije odnosno pravne osobe i institucije.

(3) Uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati sukladno s podacima službene evidencije. Takva uvjerenja, odnosno druge isprave imaju značaj javne isprave.

(4) Pod službenom evidencijom podrazumijevaju se evidencije koje su ustanovljene zakonom ili drugim propisom, ili općim aktom institucije koja ima javne ovlasti odnosno druge pravne osobe i institucije.

(5) Uvjerenje i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija izdaju se stranci na usmeni zahtjev, po pravilu, istog dana kada je stranka zatražila izdavanje uvjerenja odnosno druge isprave, a najkasnije u roku od pet dana, ako propisom iz stavka 4. ovog članka, kojim je ustanovljena službena evidencija, nije drukčije određeno.

(6) Ako organi, pravne osobe i institucije iz st. 1. i 2. ovog članka, odbiju zahtjev za izdavanje uvjerenja, odnosno druge isprave dužni su da o tome donesu posebno rješenje. Ako u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva ne izdaju uvjerenje, odnosno drugu ispravu, niti donesu i dostave stranci rješenje o odbijanju zahtjeva, smatra se da je zahtjev odbijen.

(7) Ako stranka, na temelju dokaza kojima raspolaže, smatra da joj uvjerenje, odnosno druga isprava nije izdata sukladno s podacima iz službene evidencije, može zahtijevati izmjenu uvjerenja, odnosno druge isprave. Organ, odnosno pravna osoba i institucije dužan da donese posebno rješenje, ako odbije zahtjev stranke da joj izmijeni, odnosno izda novo uvjerenje ili drugu ispravu. I u tom slučaju važi rok od pet dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje novog uvjerenja, odnosno druge isprave, a ako to ne bude učinjeno u tom roku, smatra se da je zahtjev odbijen.

## 7. Rješavanje drugostupanjskog organa o prizivu

### Članak 236.

(1) Ako je priziv nedopušten, nepravovremen ili izjavljen od neovlaštene osobe, a prvostupanjski organ je propustio da ga zbog toga odbaci, odbacit će ga rješenjem organ koji je nadležan za rješavanje o prizivu.

(2) Ako priziv ne odbaci, drugostupanjski organ uzima predmet u rješavanje.

(3) Drugostupanjski organ može odbiti priziv, poništiti rješenje u cijelosti ili djelomično, ili ga izmijeniti.

### Članak 237.

(1) Drugostupanjski organ će odbiti priziv kad utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno proveden i da je rješenje pravilno i na zakonu utemeljeno, a priziv neutemeljen.

(2) Drugostupanjski organ će odbiti priziv i kad nađe da je u prvostupanjskom postupku bilo nedostataka, ali da su oni takvi da nisu mogli utjecati na rješenje stvari.

(3) Kad drugostupanjski organ nađe da je prvostupanjsko rješenje na zakonu utemeljeno, ali zbog drugih razloga, a ne



zbog onih koji su u rješenju navedeni, on će u svom rješenju izložiti te razloge, a priziv odbiti.

#### Članak 238.

(1) Ako drugostupanjski organ utvrdi da je u prvostupanjskom postupku učinjena nepravilnost koja čini rješenje ništavim (članak 264.) proglasit će takvo rješenje ništavim, kao i onaj dio postupka koji je obavljen poslije te nepravilnosti.

(2) Ako drugostupanjski organ utvrdi da je prvostupanjsko rješenje donio nenadležan organ, poništiti će to rješenje po službenoj dužnosti i dostaviti predmet nadležnom organu na rješavanje.

#### Članak 239.

(1) Ako drugostupanjski organ utvrdi da su u prvostupanjskom postupku činjenice nepotpuno ili pogrešno utvrđene, da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od utjecaja na rješenje stvari, ili da je dispozitiv pobijanog rješenja nejasan ili je u proturječnosti s obrazloženjem, on će upotrijebiti postupak i otkloniti izložene nedostatke bilo sam, bilo preko prvostupanjskog organa ili kog drugog zamoljenog organa, a ti organi su dužni postupiti po traženju drugostupanjskog organa. Ako drugostupanjski organ nađe da se na podlozi činjenica utvrđenih u upotpunjenom postupku stvar mora riješiti drugačije nego što je riješena prvostupanjskim rješenjem, on će svojim rješenjem poništiti prvostupanjsko rješenje i sam riješiti stvar.

(2) Ako drugostupanjski organ nađe da će nedostatke prvostupanjskog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostupanjski organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostupanjsko rješenje i vratiti predmet prvostupanjskom organu na ponovni postupak. U tom slučaju drugostupanjski organ je dužan svojim rješenjem da ukaže prvostupanjskom organu u kom pogledu treba upotrijebiti postupak, a prvostupanjski organ je dužan u svemu da postupi po drugostupanjskom rješenju i bez odgađanja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema predmeta, da donese novo rješenje. Protiv novog rješenja stranka ima pravo priziva.

#### Članak 240.

(1) Ako drugostupanjski organ utvrdi da su u prvostupanjskom rješenju pogrešno ocijenjeni dokazi, da je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak glede činjeničnog stanja, da je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju koga se rješava stvar, da je u istoj upravnoj stvari već jednom poništeno prvostupanjsko rješenje, a posebice ako prvostupanjski organ nije u svemu postupio po drugostupanjskom rješenju ili ako nađe da je na temelju slobodne ocjene trebalo donijeti drugačije rješenje, on će svojim rješenjem poništiti prvostupanjsko rješenje i sam riješiti stvar.

(2) Ako drugostupanjski organ utvrdi da je rješenje pravilno glede utvrđenih činjenica i u pogledu primjene zakona, ali da se cilj zbog koga je rješenje doneseno može postići i drugim sredstvima povoljnijim za stranku, izmijenit će prvostupanjsko rješenje u tom smislu.

#### Članak 241.

(1) Radi pravilnog rješenja stvari drugostupanjski organ

može povodom priziva izmijeniti prvostupanjsko rješenje u korist žalitelja i mimo zahtjeva postavljenog u prizivu, a u okviru zahtjeva postavljenog u prvostupanjskom postupku, ako se tim ne vrijeđa pravo druge osobe.

(2) S istim ciljem drugostupanjski organ može povodom priziva izmijeniti prvostupanjsko rješenje na štetu žalitelja, ali samo iz nekog od razloga predviđenih u čl. 260., 263. i 264. ovog zakona.

#### Članak 242.

(1) Odredbe ovog zakona koje se odnose na rješenje, sukladno se primjenjuju i na rješenja koja se donose po prizivu.

(2) U obrazloženju drugostupanjskog rješenja moraju se ocijeniti i svi navodi priziva. Ako je već prvostupanjski organ u obrazloženju svog rješenja pravilno ocijenio navode koji se u prizivu iznose, drugostupanjski organ se može u svom rješenju samo pozvati na razloge iznesene u prvostupanjskom rješenju.

### XVII - IZVRŠENJE RJEŠENJA I ZAKLJUČAKA

#### 1. Opće odredbe

#### Članak 267.

(1) Rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava se pošto postane izvršno.

(2) Prvostupanjsko rješenje postaje izvršno:

- 1) istekom roka za priziv, ako priziv nije izjavljen;
- 2) dostavom stranci, ako priziv nije dopušten;
- 3) dostavom stranci, ako priziv ne odgađa izvršenje;
- 4) dostavom stranci rješenja kojim se priziv odbacuje ili odbija.

(3) Drugostupanjsko rješenje kojim je izmijenjeno prvostupanjsko rješenje postaje izvršno kad se dostavi stranci.

(4) Ako je u rješenju određeno da se radnja koja je predmet izvršenja može izvršiti u ostavljenom roku, rješenje postaje izvršno istekom tog roka. Ako rješenjem nije određen rok za izvršenje radnje, rješenje postaje izvršno u roku od 15 dana od dana donošenja rješenja. Rješenjem ostavljeni rok za izvršenje rješenja, odnosno propisani rok od 15 dana za izvršenje počinje da teče od dana kad rješenje, u smislu st. 2. i 3. ovog članka, postane izvršno.

(5) Izvršenje se može provesti i na temelju zaključenog poravnanja, ali samo protiv osobe koja je učestvovala u zaključivanju poravnanja.

(6) Ako se rješenje odnosi na dvije ili više stranaka koje u postupku učestvuju sa istovjetnim zahtjevima, priziv koji podnese bilo koja od tih stranaka, sprječava izvršnost rješenja.

(7) Nakon isteka roka od pet godina od dana kad je rješenje postalo izvršno, ne može se tražiti njegovo izvršenje.

#### I. Zakon o izmjenama i dopunama Zakon o upravnom postupku

(„Službene novine F BiH“, broj: 48/99)

## Članak 1.

U Zakonu o upravnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj: 2/98) u članku 2. u drugom redu iza riječi "posebnim" dodaje se riječ "federalnim".

## Članak 2.

U članku 3. u prvom redu iza riječi "je" dodaje se riječ "federalnim".

## 5. Praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda, broj: U-48/19 od 21.4.2020. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 31/20)

## 6. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Zahtjev za davanje mišljenja u svezi s posljedicama koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuje obveza uplate javnih prihoda u proračune organa uprave i upravnih organizacija, podnijela je Zamjenica Premijera Federacije Bosne i Hercegovine. Sukladno članku IV.B.3.7.d. (III) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, zamjenici Premijera Federacije Bosne i Hercegovine su ovlašteni za podnošenje zahtjeva za traženje mišljenja Ustavnog suda Federacije.

Konkretno, zahtjev za davanje mišljenja se, prema navodima podnositeljice zahtjeva, odnosi na taksativno navedene odluke ovog suda vezano za ustavna pitanja u odnosu na razrez komunalne pristojbe na tvrtku.

6.1. Analizom tih odluka utvrđeno je da su u 60 odluka donesene presude kojima se odlučivalo o postavljenom ustavnom pitanju koja su se rješavajući po tužbi pojavila u upravnim sporovima pred kantonalnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, i to u upravnoj stvari razreza komunalne pristojbe na istaknutu tvrtku. Isto tako je utvrđeno da je doneseno osam rješenja o neizvršenju presuda Ustavnog suda Federacije. Kantonalni sudovi koji su postavljali ustavna pitanja pred Ustavnim sudom Federacije su: Kantonalni sud Zenica, Kantonalni sud Bihać, Kantonalni sud Mostar, Kantonalni sud Široki Brijeg, Kantonalni sud Tuzla, Kantonalni sud Novi Travnik, Kantonalni sud Sarajevo, Kantonalni sud Goražde i Kantonalni sud Odžak.

Postavljena ustavna pitanja odnosila su se na plaćanje komunalne pristojbe na istaknutu tvrtku, njihova visina propisana odlukama ovisi od djelatnosti koju obavljaju kao i način plaćanja pristojbe. Rješavajući po predočenim ustavnim pitanjima od strane kantonalnih sudova, ovaj sud je analizom donesenih odluka utvrdio da je jedini i pretežni kriterij za određivanje visine komunalne pristojbe vrsta djelatnosti i ostvareni prihodi od te djelatnosti, pa je iz tih razloga utvrdio da postoji povreda odredbe članka II. A. 2.1. c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom je propisano pravo na jednakost pred zakonom svih osoba.

Imajući u vidu donesene odluke, a sukladno članku IV.C.3.12. b) i c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je, da ako Sud utvrdi da neki zakon ili pak prijed-

log zakona ili drugi propis Federacije nekog kantona, grada ili bilo koje općine nije sukladan sa ustavom, takav zakon ili propis neće se primjenjivati i ne stupa na snagu, ukoliko se ne izmijeni na način koji odredi Sud, ili dok Sud ne odredi neke prijelazne mjere, koje ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci. U konkretnom slučaju, Sud je odlučivao o predočenom ustavnom pitanju od strane kantonalnih sudova sukladno članku IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i njegova odluka je obvezujuća za sve, a posebice za sudove koji su predočili to ustavno pitanje. To, imajući u vidu da ustavno pitanje postavljaju samo sudovi u odnosu na konkretne predmete, a da nisu ograničeni samo na propise koji su na snazi, nego i na propise koji su bili na snazi u vrijeme odlučivanja od strane drugostupanskog organa, što znači da, osim općeg djelovanja odluka Suda od dana objavljivanja presude u službenim glasilima, kada su u pitanju zahtjevi podneseni od strane redovnih sudova (kantonalni i Vrhovni sud), djelovanje presude ovog Suda je retroaktivno iz razloga što redovni sudovi moraju okončati konkretan predmet za koji se i postavilo ustavno pitanje. Također ukazujemo, da ako je stranci povrijeđeno pravo konačnim ili pravomoćnim aktom donesenim na temelju odredbe koje su prestale da se primjenjuju na temelju odluke Suda, ta stranka ima pravo sukladno članku 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 40/10 i 18/16) tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog akta, a nadležno tijelo dužno je da ponovi postupak i usuglasi akt s odlukom Suda u roku od 90 dana od dana prijema zahtjeva. Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravomoćnog pojedinačnog akta može se podnijeti u roku od dvije godine od dana objavljivanja odluke Suda u „Službenim novinama Federacije BiH“, službenom glasilu kantona odnosno općine.

7. I ako su navodi u podnesenom zahtjevu dijelom nejasni za davanje mišljenja, a posebice apostrofirajući da se traži mišljenje vezano za primjenu presude Ustavnog suda Federacije u postupku drugostupanskog rješavanja, izdavanje uvjerenja o izmirenim odnosno neizmirenim poreznim obvezama, izdavanje uvjerenja u kojima se unose podaci o javnim prihodima koji su utvrđeni u drugostupanskim rješenjima, to u odnosu na postavljena tri pitanja, u mjeri u kojoj je zahtjev podoban za davanje mišljenja, Ustavni sud Federacije utvrđuje sljedeće:

7.1 Prvo pitanje „Uzimajući u obzir članak 40. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), tražimo mišljenje vezano za moment primjene presude Ustavnog suda Federacije, u drugostupanskom postupku? Da li se u momentu odlučivanja donošenja drugostupanskog rješenja, mora uzeti u obzir presuda Ustavnog suda Federacije koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, a kojom je određen zakon ili propis proglašen neustavnim? Da li se treba uzeti u obzir propis koji je bio na snazi u momentu donošenja prvostupanskog rješenja, kod odlučivanja u drugom stupnju, neovisno što je u momentu odlučivanja drugostupanskog organa objavljena presuda Ustavnog suda Federacije, u „Službenim novinama Federacije BiH“ o neustavnosti tog propisa koji se koristi kod odlučivanja u drugostupanskom rješenju?“

Federalno ministarstvo financija, kao organ uprave, sukladno članku 10. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, između ostalog vrši upravni nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa. Navedeni upravni nadzor

organi uprave ostvaruju tako što vrše nadzor nad provedbom zakona i drugih propisa, kao i zakonito postupanje organa uprave i pravnih osoba s javnim ovlastima u vršenju poslova iz njihove nadležnosti. Upravni nadzor između ostalog obuhvata i nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava u upravnim stvarima u upravnom postupku. Nadzor nad zakonitošću upravnih i drugih akata koja donose organi uprave kojima se rješava o upravnim stvarima u upravnom postupku vrši se putem rješavanja u drugostupanjskom upravnom postupku, sukladno ovlastima koja po zakonu ima drugostupanjski organ kada rješava u tom postupku. Sukladno spomenutom određenju člankom 20. Zakona o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, porezna prijava je prijava porezne obveze koju je porezni obveznik dužan podnijeti Poreznoj upravi i sastoji se od izvješća i drugih relevantnih dokumenata u svezi porezne obveze te osobe. Sukladno s člankom 76. navedenog Zakona, na rješenje Porezne uprave kojim se utvrđuje dodatno razrezana porezna obveza u postupku kontrole ili na poreznu prijavu koju je Porezna uprava podnijela u ime poreznog obveznika, porezni obveznik ima pravo priziva. Kako prvostupanjsko rješenje doneseno od strane Porezne uprave nije konačno, nego je tužitelj uložio priziv Federalnom ministarstvu financija, taj organ treba da okonča postupak po prizivu i primijeni propis koji je bio na snazi u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja od strane Porezne uprave sve do moneta kada je eventualno taj propis presudom ovog suda ocijenjen kao neustavan, odnosno danom objave te presude u službenim glasilima. No, ukoliko je u postupku pred redovnim sudom ukinuto ili poništeno rješenje Federalnog ministarstva financija, isto je dužno postupiti po odluci i uputama tog suda iz presude. Također, dužno je da postupi po posebnom zahtjevu stranke ukoliko je stranka uložila poseban pravni lijek odnosno tražila izmjenu tog pojedinačnog akta sukladno članku 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine poštujući procedure i rokove koji su propisani spomenutim člankom.

7.2. Drugo pitanje „Uzimajući u obzir članak 40. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine i članak 169. Zakona o upravnom postupku, tražimo mišljenje vezano za izdavanje uvjerenja o službenim evidencijama organa, odnosno da li uvjerenja moraju sadržavati podatke o izvršnim i konačnim rješenjima (prvostupanjska i drugostupanjska rješenja), ali ne i pravomoćnim (pokrenut upravni spor na drugostupanjsko rješenje)?,

Članak 169. Zakona o upravnom postupku propisano je, da su organi dužni izdavati uvjerenja, odnosno druge isprave (certifikate, potvrde i dr.) o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju. Pod uvjetima iz stavka 1. ovog članka, institucije koje imaju javne ovlasti, kao i druge pravne osobe i institucije, izdaju uvjerenja, odnosno druge isprave o činjenicama u svezi s poslovima koje sukladno zakonu obavljaju te institucije odnosno pravne osobe i institucije. Uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati sukladno s podacima službene evidencije. Takva uvjerenja, odnosno druge isprave imaju značaj javne isprave. Pod službenom evidencijom podrazumijevaju se evidencije koje su ustanovljene zakonom ili drugim propisom, ili općim aktom institucije koja ima javne ovlasti.

Kad je u pitanju Zakon o poreznoj upravi Federacije Bosne

i Hercegovine, člankom 40., propisano je da je razrez porezne obveze unos iznosa porezne obveze poreznog obveznika u evidenciju Porezne uprave. Razrez porezne obveze se poništava ili mijenja samo ako rukovoditelj mjerodavnog poreznog ureda odredi da se razrez poništava ili mijenja. Ova se pravila neće primijeniti ako se razrez mijenja zbog izmjene porezne prijave od poreznog obveznika. Pored spomenutog, sukladno članku 153. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine donesen je Pravilnik o uredskom poslovanju u Federaciji Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije BiH”, broj: 96/19), gdje je propisan način vođenja evidencija na obrascu 3. i 4. ovog Pravilnika kad su u pitanju podaci o rješavanju predmeta u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku. Iz istih obrazaca je vidljivo da se u evidenciju unose svi podaci o predmetu do okončanja upravnog spora ukoliko je pokrenut upravni spor po donesenom konačnom rješenju. Prema tome, iz naprijed navedenog proizlazi da uvjerenje treba da sadrži sve podatke po donesenom rješenju bez obzira da li je ono konačno i izvršno i da li je u konkretnom slučaju primijenjen propis koji je bio na snazi u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja ili nadležni organ postupi po donesenoj presudi ovog suda.

7.3. Treće pitanje „Obzirom na posljedice koje proizvodi neustavnost zakona ili propisa kojim se utvrđuju obveze za uplatu javnih prihoda, tražimo mišljenje da li obaveze koje su konačne, izvršne i pravomoćne je moguće naplatiti, iako su nastale iz zakona ili propisa koji je naknadno proglašen neustavnim? Da li se obaveze koje su konačne i izvršne, ali ne i pravomoćne trebaju brisati iz službenih evidencija organa, nakon proglašenja neustavnosti zakona ili propisa, jer nisu pravomoćne? Da li bi organ (Porezna uprava) po službenoj dužnosti trebao brisati na ime javnih prihoda nakon objave Presude Ustavnog suda Federacije u „Službenim novinama Federacije BiH“, za nepravomoćne obveze javnih prihoda?“

Sukladno s člankom 12. Zakona o upravnom postupku rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti redovno pravno sredstvo (priziv) u upravnom postupku (konačno u upravnom postupku), a kojim je stranka stekla neko pravo, odnosno kojim su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni. Člankom 13. navedenog Zakona određeno je da rješenje protiv koga se ne može izjaviti priziv niti pokrenuti upravni spor (pravomoćno rješenje), a kojim je stranka stekla određena prava, odnosno kojim su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima koji su ovim ili drugim zakonom predviđeni. Člankom 267. Zakona o upravnom postupku određeno je da se rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava pošto postane izvršno. Prvostupanjsko rješenje postaje izvršno: istekom roka za priziv, ako priziv nije izjavljen, dostavom stranci, ako priziv nije dopušten, dostavom stranci, ako priziv ne odgađa izvršenje, dostavom stranci rješenja kojim se priziv odbacuje ili odbija. Drugostupanjsko rješenje kojim je izmijenjeno prvostupanjsko rješenje postaje izvršno kad se dostavi stranci.

Imajući u vidu navedeno, obveza utvrđena konačnim, pravomoćnim i izvršnim rješenjem može se izvršiti, odnosno može se izvršiti prinudna uplata javnih prihoda ako su obveze uplate nastale prije nego što je presudom ovog suda



## K A Z A L O

- 612 Rješenje** o imenovanju članova Povjerenstva za usklađivanje kantonalnih autobusnih voznih redova za linijski prijevoz putnika u Kantonu Središnja Bosna za razdoblje 2019. – 2022. godine **2671**
- 613 Tumačenje** za usklađivanje registriranih voznih redova na kantonalnim autobusnim linijama s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje za autobusne linije u Federaciji Bosne i Hercegovine (područje Kantona Središnja Bosna) **2671**
- Prilog 1.** Primjeri pravilnog dodavanja minuta na vrijeme vožnje na međustaničnom rastojanju (prikazano u tablicama, u raznim slučajevima) **2673**
- 614 Javni poziv** za dostavu registriranih voznih redova na kantonalnim autobusnim linijama usklađenih s Daljinarom i minimalnim vremenima vožnje **2675**
- 615 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-61/17 od 15. listopada 2019.*) **2676**
- 616 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-36/18 od 12. studenoga 2019.*) **2685**
- 617 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-48/19 od 21. travnja 2020.*) **2690**
- 618 Presuda** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-29/18 od 5. svibnja 2020.*) **2696**
- 619 Mišljenje** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-3/20 od 11. veljače 2020.*) **2705**
- 620 Mišljenje** (*Ustavna suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj U-4/20 od 19. svibnja 2020.*) **2711**





65/12, 88/13, 91/14, 23/15 и 32/18) и одредби Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: 79/13, 91/14, 98/14 и 84/15) те како би се поступак усклађивања редова вожње могао обавити на што квалитетнији начин, министар привреде доноси

**Т У М А Ч Е Њ Е**  
**ЗА УСАГЛАШАВАЊЕ**  
**РЕГИСТРОВАНИХ РЕДОВА ВОЖЊЕ**  
**НА КАНТОНАЛНИМ АУТОБУСНИМ ЛИНИЈАМА**  
**С ДАЉИНАРОМ**  
**И МИНИМАЛНИМ ВРЕМЕНИМА ВОЖЊЕ**  
**ЗА АУТОБУСНЕ ЛИНИЈЕ**  
**У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**  
**(ПОДРУЧЈЕ СРЕДЊОБОСАНСКОГ КАНТОНА)**

### Поглавље 1. Законска обавеза

Превозник који посједује регистрован возни ред на кантоналној аутобусној линији, у складу с одредбама члана 26. Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине и на основу одредби чланова 8. и 19. Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: 79/13, 91/14, 98/14 и 84/15), обавезан је усагласити га с одредбама Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: [65/07](#), [33/11](#), [57/12](#), 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 и 32/18).

### Поглавље 2. Обавезни елементи

Како би законске и подзаконске одредбе наведене у поглављу 1. овог тумачења превозник могао правилно примјенити, потребно је да се придржава обавезних елемената, који произилазе из одредби тачака 18. и 19. става 1. члана 3. Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра. Обавезни елементи су сљедећи:

1) задржати регистровано вријеме поласка из полазне станице (стајалишта);

2) задржати регистровано вријеме поласка након коришћења одмора уписаног у ред вожње, осим у случају да усклађено вријеме вожње доласка до тог мјеста с Даљинаром није веће од времена поласка с мјеста одмора уписаног на реду вожње, и у том се случају одмор не би користио, а вријеме вожње би одговарало минималном времену вожње према Даљинару;

3) задржати регистровано вријеме повратка из завршне станице (стајалишта);

4) називе станица и стајалишта усагласити и изједначити с називима тих станица и стајалишта у Даљинару и

минималним временима вожње за кантоналне аутобусне линије из Прилога 2 Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број 88/13; у даљем тексту: Даљинар). При том превозник може користити назив станице или стајалишта које је користио приликом одржавања тог возног реда, што ће се утврђивати на основу података удаљености и времена вожње из возног реда или прометног дневника, тахографских трака и сл.;

5) користити искључиво стари итинерер линије према којем је возни ред регистрован;

6) период и режим одржавања морају бити задржани и истовјетни као у регистрованом реду вожње;

7) удаљености између појединих станица и стајалишта на реду вожње усагласити (изједначити) с удаљеностима између тих станица и стајалишта у Даљинару, према истом итинереру;

8) минимално вријеме путовања у реду вожње израчунати на начин да се користи заокружено минимално вријеме вожње из колоне 8 Даљинара [колона Минимално вријеме вожње (мин) – Заокружено] на које се додаје одговарајући број минута задржавања према одредбама чланова 13ф. и 13г. Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње. То се односи на дио у којем се каже да се у свакој станици која се користи на возном реду и у којој се не завршава вожња (значи, осим прве и завршне) додаје онолико минута колико је назначено у колони Задржавање (о, к, ф) – колона 9 Даљинара. За стајалишта се обавезно додаје минут у сваком другом (четвртном, шестом, осмом десетом итд.), с тим да у првом и завршном није потребно додати минут. Водити рачуна о томе да се парно стајалиште у поласку и парно стајалиште у повратку не мора односити на исто стајалиште у реду вожње, јер се у случају поласка стајалишта броје одозго на доље, а у случају повратка бројање је одоздо на горе;

9) у случају да је вријеме путовања у регистрованом реду вожње краће од времена путовања које се утврђује на истој релацији према тачки 8) овог поглавља, потребно је вријеме путовања аутобуса повећати тако да одговара минималном времену путовања аутобуса на сваком међустаничном растојању уписаном на регистрованом реду вожње;

10) ако је вријеме путовања на било којем међустаничном растојању уписаном на регистрованом реду вожње дуже од времена путовања према истом итинереру у Даљинару израчунато према тачки 8) овог поглавља, тада не убрзавати ред вожње, него се трајање времена путовања на том међустаничном растојању уписује идентично као у регистрованом реду вожње. Изузетно, могу се примјенити минимална времена вожње (с додавањем времена задржавања) како би се задржало вријеме поласка из регистрованог реда вожње.

### Поглавље 3. Недозвољени елементи

Приликом усаглашавања реда вожње с Правилником о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње није дозвољено сљедеће:

1) додати кооперанта или више њих;



- 2) изоставити кооперанта или више њих;
- 3) промијенити итинерер кретања аутобуса;
- 4) уписати стајалиште на којем није одобрено заустављање аутобуса у смислу уласка или изласка путника (члан 13г. Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње; колона 9 Даљинара);
- 5) уписати станицу на којој није одобрено заустављање аутобуса у смислу уласка или изласка путника (члан 13г. Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње; колона 9 Даљинара);
- 6) промијенити врсту линије;
- 7) промијенити период одржавања било којег поласка или повратка на регистрованом реду вожње;
- 8) промијенити режим одржавања било којег поласка или повратка на регистрованом реду вожње;
- 9) убрзати ред вожње – осим у случају из тачке 10) поглавља 2. овог тумачења;
- 10) додати станицу или више њих која није била уписана на регистрованом реду вожње који се усклађује с Даљинаром;
- 11) додати стајалиште или више њих које није било уписано на регистрованом реду вожње који се усклађује с Даљинаром;
- 12) скраћивати линију;
- 13) продужавати линију;
- 14) успоравати ред вожње, осим у случају да је у регистрованом реду вожње вријеме путовања на било којем међустаничном растојању краће од времена путовања према истом итинереру у Даљинару.

#### Поглавље 4. Рад комисије за усклађивање редова вожње

Усаглашеност реда вожње с Правилником о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње, регистрованим возним редом који достави превозник на основу Јавног позива провјериће комисија за усклађивање редова вожње у складу с одредбама Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине и овим тумачењем.

Комисија за усклађивање редова вожње има право отклањања евидентне грешке на достављеној електронској верзији старог реда вожње усаглашеног с Даљинаром, било да је грешка настала случајно, евентуалним неразумијевањем или непоштивањем одредби прописа из става 1. овог поглавља, као и овог тумачења.

У случају из става 2. овог поглавља, комисија за усклађивање редова вожње дужна је обавијестити превозника.

Комисија за усклађивање редова вожње овлаштена је да, преко Одсјека за саобраћај Министарства привреде Средњобосанског кантона, редове вожње усаглашене с Даљинаром објави на службеној интернетској страници Владе Средњобосанског кантона (у даљњем тексту: Влада Кантона): [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

#### Поглавље 5. Рок за исказивање евентуалних примједби

Превознику на којег гласи регистровани ред вожње

оставља се рок од седам дана од дана објаве старих редова вожње кантоналних аутобусних линија усаглашених с Даљинаром на службеној интернетској страници Владе Кантона да комисији за усклађивање редова вожње укаже на евентуалну грешку у објављеном реду вожње.

Начин на који превозник из става 1. овог поглавља може указати на евентуалну грешку у објављеном реду вожње је преко e-mail адресе Одсјека за саобраћај: [promet@bih.net.ba](mailto:promet@bih.net.ba), уз провјеру телефоном, да ли је e-mail примљен и може ли се документ отворити на рачунару. Број телефона за контакт је 030 / 511 217.

#### Поглавље 6. Прилози и практични примјери

У Прилогу 1. дати су примјери усаглашавања редова вожње с Даљинаром.

У Прилогу 2. дат је примјер практичног пројектовања и првљења реда вожње.

Прилог 1. и Прилог 2. саставни су дио овог тумачења.

#### Поглавље 7. Статус редова вожње усклађених с Даљинаром

Ред вожње усклађен с Даљинаром на начин прописан одредбама Правилника о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње и овим тумачењем задржава статус старог реда вожње на кантоналној аутобусној линији и као такав моћи ће се регистровати наконведеног поступка усклађивања и регистрације редова вожње.

Од дана регистрације реда вожње, овјере и уписа у Регистар редова вожње почиње тећи законом прописан рок за почетак одржавања тога реда вожње.

#### Поглавље 8. Примјена овог тумачења

Ово тумачење даје се свим заинтересованим превозницима, у смислу лакше примјене одредби прописа Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине и пратећих подзаконских прописа.

Даје се препорука свим заинтересованим превозницима да се послуже и овим тумачењем приликом поступка усаглашавања регистрованих редова вожње с Даљинаром. Осим тога, ове одредбе у великој мјери могу се користити и приликом пројектовања предлога редова вожње који се достављају на усклађивање редова вожње.

Примјена овог тумачења је обавезна за комисију за усклађивање редова вожње.

За потребе усаглашавања старих редова вожње с даљинаром и пројектовање нових редова вожње може се користити Извод из Даљинара, објављен на службеној интернетској страници Владе Кантона.

Број: 06-27-804/19-4

МИНИСТАР

6. јуна 2019.

Травник

Нисвет Хрњић, с. р.

**П Р И М Ј Е Р И**  
**ПРАВИЛНОГ ДОДАВАЊА МИНУТА**  
**НА ВРИЈЕМЕ ВОЖЊЕ**  
**НА МЕЃУСТАНИЧНОМ РАСТОЈАЊУ**  
**(ПРИКАЗАНО У ТАБЕЛАМА,**  
**У РАЗНИМ СЛУЧАЈЕВИМА)**

**Примјер 1.**

	ПОЛАЗАК		ПОВРАТАК	
	Бројање стајалишта	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	Бројање стајалишта
Стајалиште А	1	није обавезно	није обавезно	3
Станица А		обавезно	обавезно	
Станица Б		обавезно	обавезно	
Стајалиште Б	2	обавезно	обавезно	2
Стајалиште Ц	3	није обавезно	није обавезно	1
Станица Ц		није обавезно	није обавезно	

**Примјер 2.**

	ПОЛАЗАК		ПОВРАТАК	
	Бројање стајалишта	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	Бројање стајалишта
Станица А		није обавезно	није обавезно	
Станица Б		обавезно	обавезно	
Станица Ц		обавезно	обавезно	
Станица Д		обавезно	обавезно	
Стајалиште А	1	није обавезно	није обавезно	1
Станица Е		није обавезно	није обавезно	

## Примјер 3.

	ПОЛАЗАК		ПОВРАТАК	
	Бројање стајалишта	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	Бројање стајалишта
Стајалиште А	1	није обавезно	није обавезно	6
Стајалиште Б	2	обавезно	није обавезно	5
Стајалиште Ц	3	није обавезно	обавезно	4
Стајалиште Д	4	обавезно	није обавезно	3
Стајалиште Е	5	није обавезно	обавезно	2
Стајалиште Ф	6	није обавезно	није обавезно	1

## Примјер 4.

	ПОЛАЗАК		ПОВРАТАК	
	Бројање стајалишта	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	На израчунато вријеме вожње додати минут на стајалишту (додати износ минута из колоне ЗАДРЖАВАЊЕ о, к, ф на станици)	Бројање стајалишта
Станица А		није обавезно	није обавезно	
Станица Б		обавезно из колоне 9*	обавезно из колоне 9	
Стајалиште А	1	није обавезно	није обавезно	5
Станица Ц		обавезно из колоне 9	обавезно из колоне 9	
Стајалиште Б	2	обавезно 1 минуту	обавезно 1 минуту	4
Станица Д		обавезно из колоне 9	обавезно из колоне 9	
Стајалиште Ц	3	није обавезно	није обавезно	3
Станица Е		обавезно из колоне 9	обавезно из колоне 9	
Станица Ф		обавезно из колоне 9	обавезно из колоне 9	
Стајалиште Д	4	обавезно 1 минуту	обавезно 1 минуту	2
Стајалиште Е	5	није обавезно	није обавезно	1

\* Колона 9 – мисли се на колону 9 у Даљинару и минималним временима вожње.

На основу чланова 24. и 26. Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: 28/06 и 2/10), члана 8. Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова

вожње те садржају и начину вођења регистра („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: 79/13, 91/14, 98/14 и 84/15) и Рјешења министра привреде, број 06-27-804/19 од 6. маја 2019. године, министар привреде Средњобосанског кантона расписује

**Ј А В Н И П О З И В  
ЗА ДОСТАВЉАЊЕ  
РЕГИСТРОВАНИХ РЕДОВА ВОЖЕЊЕ  
НА КАНТОНАЛНИМ АУТОБУСНИМ ЛИНИЈАМА  
УСАГЛАШЕНИХ С ДАЉИНАРОМ  
И МИНИМАЛНИМ ВРЕМЕНИМА ВОЖЕЊЕ**

1. Позивају се превозници заинтересовани за предстојећи поступак усклађивања редова вожње кантоналних аутобусних линија за период 2019. – 2022. године, који посједују регистрован ред вожње кантоналног ранга, да ред вожње усагласе с Правилником о начину, критеријима и поступку за одређивање даљинара и минималних времена вожње („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број: 65/07, 33/11, 57/12, 65/12, 88/13, 91/14, 23/15 и 32/18).

2. Дио Даљинара и минималних времена вожње за аутобусне линије у Федерацији Босне и Херцеговине (подручје Средњобосанског кантона) – у даљем тексту: Даљинар и минимална времена вожње, из „Службених новина Средњобосанског кантона“ број: 6/20 и 7/20, превозници могу преузети са службене интернетске странице Владе Средњобосанског кантона (у даљем тексту: Влада Кантона): [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

3. Возни редови из тачке 1. овог јавног позива усклађени с Даљинаром и минималним временима вожње користе се за поступак усклађивања редова вожње кантоналних аутобусних линија, и потребно их је доставити Министарству привреде Средњобосанског кантона, у електронском облику, на рачунарском програму за обраду табела (Microsoft Excel), на електронском медију [USB (memory) stick] према Прилогу 3 Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра.

4. Електронски медиј из тачке 3. овог јавног позива остаће похрањен у архиви Министарства привреде Средњобосанског кантона.

5. Тумачење, министра привреде, за усаглашавање регистрованих редова вожње на кантоналним аутобусним линијама с Даљинаром и минималним временима вожње за аутобусне линије у Федерацији Босне и Херцеговине (подручје Средњобосанског кантона) и електронска верзија табела Даљинара и минималних времена вожње за кантоналне аутобусне линије биће даном објаве овог јавног позива у „Службеним новинама Средњобосанског кантона“ истакнути на службеној интернетској страници Владе Кантона: [www.sbk-ksb.gov.ba](http://www.sbk-ksb.gov.ba)

6. Поступак из овог јавног позива бесплатан је и подлијеже провјери од Комисије за усклађивање кантоналних аутобусних редова вожње за линијски превоз путника у Средњобосанском кантону за период 2019. – 2022. године.

7. Регистровани редови вожње усаглашени с Даљинаром и минималним временима вожње на начин прописан Правилником о начину, критеријима и поступку

за одређивање даљинара и минималних времена вожње и Тумачењем из тачке 5. овог јавног позива задржавају статус старог реда вожње и биће објављени на службеној интернетској страници Владе Кантона.

8. Редови вожње из тачке 7. овог јавног позива учествоваће у поступку усклађивања редова вожње кантоналних аутобусних линија са статусом старог реда вожње у складу с одредбама Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере возних редова те садржају и начину вођења регистра.

9. Превозник наставља обављати превоз путника према реду вожње који тренутно посједује и који је овјерило Министарство привреде, до завршетка поступка усклађивања и регистрације редова вожње на кантоналним аутобусним линијама.

10. Рок за доставу редова вожње из тачке 1. овог јавног позива је 20 дана и почиње тећи наредног дана од дана објаве овог јавног позива у „Службеним новинама Средњобосанског кантона“.

Број: 06-27-804/19-9

МИНИСТАР

15. јула 2020.

Травник

Нисвет Хрњић, с. р.

**У С Т А В Н И С У Д  
ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

615

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучујући о захтјевима потпредједника Федерације Босне и Херцеговине за утврђивање уставности члана 19. тач. 12. и 13а. Закона о здравственом осигурању, на основу члана IV.Ц.3.10.(2) а) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници без јавне расправе одржаног дана 15.10.2019. године, донио је

**П Р Е С У Д У**

Утврђује се да је члан 19. тач. 12. и 13а. Закона о здравственом осигурању („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 и 36/18) у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и службеним гласилима кантона.

**О б р а з л о ж е њ е**

## 1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Потпредсједник Федерације Босне и Херцеговине Милан Дуновић (у даљем тексту: подносилац захтјева) је дана 30.10.2017. године доставио Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) два поднеска: захтјев за оцјену уставности дијела члана 19. тачка 13а. Закона о здравственом осигурању (у даљем тексту: оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона) и захтјев за доношење привремене мјере којом би се обуставила примјена истог до доношења коначне одлуке овог Суда. Захтјеви су заведени под бројем У-61/17.

Подносилац захтјева је дана 05.07.2018. године Уставном суду Федерације доставио још два поднеска: захтјев за оцјену уставности дијела члана 19. тачка 12. Закона о здравственом осигурању (у даљем тексту: оспорени дио члана 19. тачка 12. Закона) и захтјев за доношење привремене мјере којом би се обуставила примјена истог до доношења коначне одлуке Уставног суда Федерације. Ови захтјеви су заведени под бројем У-17/18.

## 2. Рјешење о спајању поступака

Обзиром да се ради о захтјевима за утврђивање уставности истога Закона о здравственом осигурању (у даљем тексту: Закон), Уставни суд Федерације је на сједници одржаној 12.09.2018. године, уз примјену члана 38. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03) донио Рјешење број: У-61/17 од 12.09.2018. године о спајању поступака у предметима број: У-61/17 и У-17/18, те да ће се водити јединствен поступак и донијети једна одлука под бројем У-61/17.

## 3. Странке у поступку

На основу члана 39. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине странке у овом поступку су: подносилац захтјева и Парламент Федерације Босне и Херцеговине, као доносилац Закона.

## 4. Битни наводи захтјева за оцјену уставности и захтјева за привремену мјеру

У захтјеву од 30.10.2017. године, подносилац захтјева сматра да је оспореним дијелом члана 19. тачка 13а. Закона, дошло до повреда: пете алинеје Преамбуле, чл. II.А.2., II.А.2.(1) а), j) и о), II.А.6., V.1.1.а) и VII.3 Устава Федерације Босне и Херцеговине; чл. 1. и 25. Универзалне Декларације о људским правима; члана 12. став 2. Конвенције о укидању свих облика дискриминације жена;

члана 2. и члана 12. ст. 1. и 2. тач. а) и д) Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима; чл. 2., 3., 4. и 6., члана 24. ст. 1. и 2. тач. б) и д) и члана 41. Конвенције о правима дјетета (у даљем тексту: Конвенција), члана 1. Протокола 12. и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Указује да су из права на обавезно здравствено осигурање искључена дјеца од 6 до 15 година живота која нису ученици основних школа чиме су та дјеца доведена у неповољнији положај од осталих вршњака. Сматра да су право на здравствену заштиту дјетета и право на основно образовање дјетета два одвојена и апсолутно заштићена права која се требају независно остваривати једно од другог без икаквих условљавања, јер се само тако могу остварити најбољи интереси дјетета, а то би морао бити легитиман циљ сваког напредног друштва. То намеће обавезу за јавну власт да максимално штити сва права садржана у Конвенцији без икаквих условљавања. У члану 2. Конвенције гарантује се једнак статус дјете у погледу уживања права гарантованих Конвенцијом, уз обавезу државе чланице да ће поштовати и гарантовати права изложена у овој Конвенцији сваком дјетету без дискриминације било које врсте, уз обавезу државе да ће предузети све одговарајуће мјере да осигура заштиту дјетета од свих облика дискриминације. У чл. 3. и 4. Конвенције прописано је да у свим активностима у вези са дјецом све јавне и државне установе морају прије свега водити рачуна о интересима дјетета, уз обавезу држава странака да организују да службе и установе одговорне за бригу или заштиту дјете буду под стручним надзором и да своје дјеловања ускладе водећи рачуна о сигурности и здрављу дјете уз предузимање свих одговарајућих мјера за примјену права признатих у Конвенцији. У члану 6. Конвенције гарантује се сваком дјетету право на живот, а држави чланице намеће обавеза да до крајње могуће мјере осигура преживљавање и развој дјетета. У члану 24. ст. 1. и 2. б) Конвенције признаје се право дјетету да ужива највиши стандард здравља, да има приступ институцијама за лијечење и здравствену рехабилитацију и обавезује сваку државу чланицу да обезбиједи пружање потребне медицинске помоћи и бригу за здравље дјете. Чланом 41. Конвенције забрањено је свако умањивање права гарантованих одредбама Конвенције путем националног законодавства држава чланица. Конвенција је саставни дио уставног поретка Федерације Босне и Херцеговине, а оспореним дијелом члана 19. тачка 13а. Закона прекршена је, не само Конвенција, него и други обавезујући међународни правни акти и то: Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Протокол 12. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и Универзална декларација о људским правима Уједињених народа. Институција омбудсмана/омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине је након истраживања 2012. године објавила специјални извјештај „Здравствена заштита дјете у Босни и Херцеговини“ са препоруком Скупштини и Влади Тузланског кантона да предузму адекватне и ефикасне мјере у циљу осигурања безусловне и бесплатне здравствене бриге за сву дјецу на подручју

кантона, а Заводу здравственог осигурања Тузланског кантона да осигура да сва дјеца на подручју тог кантона буду ослобођена непосредног личног судјеловања у виду плаћања годишње премије-маркица. Кантоналне власти нису поступиле по препорукама позивајући се на став Федералног министарства здравства да је здравствена заштита дјеце до 15 година регулисана законским оквиром. Наводи да у буџету за 2016. годину у том кантону уопште нису планирана средства за те намјене. Одлуком о измјенама Одлуке о утврђивању основица, стопа и начину обрачунавања и уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање на подручју Тузланског кантона („Службене новине ТК“, број: 5/16) здравство је једноставно „пребачено“ са федералног и кантоналног нивоа на ниво локалне самоуправе према мјесту пребивалишта дјеце којима је ускраћено поменуто право. Овакво понашање кантоналних власти у Тузли је супротно Уставу Федерације Босне и Херцеговине и представља кршење принципа „одозго према доље“, јер након доношења Закона, кантоналне власти у Тузли су наставиле са кршењем, Уставом Федерације Босне и Херцеговине, гарантованог права грађана тако што уопште нису осигурале било каква средства за обавезну здравствену заштиту дјеце од 6 до 15 година која нису на редовном школовању. Интересантно је да је поменути кантон своју уставну надлежност и обавезу једноставно „пренио“ на општине одлуком, као нижеранжираним правним актом, а не законом. Самовољно преносење уставне кантоналне надлежности на нижи ниво власти на овакав начин је у цијелости неприхватљиво. Подносилац захтјева наводи да не тражи оцјену уставности кантоналних прописа, него исте наводи само као примјер докле све избегавање уставних обавеза кантона може ићи. Наведена законска рјешења нису позната у Републици Српској, нити у државама региона. Предлаже овом Суду да у оспореном дијелу члана 13а. Закона ријечи „основним и“ оцијени неуставним и да се исти престане примјењивати након објављивања пресуде овога Суда у „Службеним новинама Федерације БиХ“.

У захтјеву од 05.07.2018. године подносилац захтјева проблематизује оспорени дио члана 19. тачка 12. Закона, указујући да исти прописује да осигураници здравственог осигурања могу бити само оне незапослена лица која су пријављена заводу за запошљавање у року од 30, односно 60 или 90 дана: након престанка радног односа, обављања дјелатности или након престанка примања накнаде плате на коју имају право према овом Закону или према прописима донесеним на основу овога закона и др. Сматра да је тако дошло до повреда пете алинеје Преамбуле, чл. II.А.2., II.А.2.(1) а), j) и о), II.А.6., V.1.1.а) и VII.3 Устава Федерације Босне и Херцеговине; члана 25. Универзалне Декларације о људским правима у вези са чланом 2; члана 12. став 2. Конвенције о укидању свих облика дискриминације жена; члана 12. ст. 1. и 2. а) и д) Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима; чл. 2., 3., 4. и 6., самостално и у вези са чланом 2.; чл. 2., 3., 4., 6., 13., 24. ст. 1. и 2. и 41. Конвенције; члана 1. Протокола број 12 и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних

слобода. Указује да Закон прописује посебне рокове, као формално-процесне услове, за остваривања обавезног здравственог осигурања, а у случају пропуштања тих рокова трајно се губи право на здравствену заштиту, као једно од основних људских уставних права што није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине и међународним правним стандардима. Сматра посебно забрињавајућим да се то право ускраћује лицима са неријешеним статусним питањима које су у стању социјалне потребе екстремног нивоа, укључујући припаднике ромске националне мањине, посебно жене-труднице и породиље. Право на обавезно здравствено осигурање не би се смјело ничим условљавати, а поготово не роковима и процедурама јер се, најчешће, ради о лицима у стању потребе којима се на описани начин практично онемогућава уживање права на здравствену заштиту, као једно од основних људских права. Наводи податак да у Тузланском кантону статус осигураника обавезног здравственог осигурања нису имале 41 трудница и 76 породиља у 2015. години, те 56 трудница и 77 породиља у 2016. години. Здравство је област која спада у тзв. заједничку надлежност федералне власти и кантона. У ситуацији када законодавац (федерална власт) није уредио ову област на одговарајући начин, а неки кантони се уопште и не баве овим проблемом, јер то изискује додатна финансијска средства, јасно је да у тој ситуацији испаштају они који никако не би смјели, а то су: труднице, породиље, хронични болесници којима се тако крше основна људска права гарантована Уставом Федерације Босне и Херцеговине. Указује на одредбе из члана II.А.2. и II.А.2. (1) j) и о) Устава Федерације Босне и Херцеговине које обавезују Федерацију да осигура примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода, у конкретном случају право на заштиту породице и дјеце и право на здравствену заштиту. Законодавац је у оспореном дијелу члана 19. тачка 12. Закона директно ограничио права трудницама и породиљама и онемогућио им приступ здравственој заштити у трудноћи чиме је директно прекршио члан 12. став 2. Конвенције о укидању свих облика дискриминације жена. Напомиње да је Комитет за елиминацију расне дискриминације (ЦЕРД) након разматрања деветог, десетог и једанаестог периодичног извјештаја о Босни и Херцеговини у закључним запажањима изразио своју забринутост због строгих услова за пријаву за здравствено осигурање, недовољне примјене прописа који гарантују бесплатну здравствену заштиту неосигураним угроженим групама, као што су дјеца и труднице, укључујући и ускраћивање здравствених услуга, што има посебно негативан утицај на Роме, те упутио закључну препоруку да Босна и Херцеговина, између осталог, побољша приступ Рома здравственој заштити, између осталог и уклањањем препрека за пријаву за здравствено осигурање, и осигура да закони и прописи који прописују бесплатан приступ здравственој заштити увијек и потпуно буду примјењени. Тврди да је примјеном оспореног дијела члана 19. тачка 12. Закона дошло до дискриминације на основу пола, социјалног и другог статуса, припадности националним мањинама и посебно рањивим друштвеним

групама, што је све супротно члану 1. Протокола број 12. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Сматра да редовни судови нису склони критички сагледавати законе који су на снази, да је правна заштита коју пружа апелација Уставном суду Босне и Херцеговине неефикасан правни лијек у смислу члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода која прописује да свако има право на правни лијек пред националним властима.

## 5. Битни наводи одговора на захтјеве

Уставни суд Федерације је на основу члана 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине актом број: У-61/17 од 17.11.2017. године од оба дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине тражио одговоре на наводе из захтјева од 30.10.2017. године, а који се односи на оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона. Такође је затражено и достављање транскрипта са сједнице Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине од 27.05.2008. године и транскрипт са сједнице Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине, као и приједлог Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању који је Влада Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Влада Федерације) упутила Парламенту Федерације Босне и Херцеговине на усвајање, као и сву документацију везану за доношење поменутог Закона.

Дом народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине, путем Законодавно-правне комисије, у одговору број: 02-02-2058/17 од 21.12.2017. године наводи да је разматрајући оспорени дио одредбе члана 19. тачка 13а. прибавио мишљење Владе Федерације, као предлагаоца предметног Закона, те заузео став да оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона не повређује право дјетета на обавезно здравствено осигурање и здравствену заштиту. Ова Комисија изражава став да неизвршавање федералних и кантоналних прописа од стране надлежних кантоналних органа, те у вези с тим несанкционисање родитеља или старалаца који своју дјецу, противно законским одредбама, не укључују у систем обавезног основног образовања, затим незбрињавање социјално угрожене, злостављане, занемарене или запуштене дјеце од стране кантоналних органа надлежних за социјалну заштиту, има за посљедицу да дјеца која нису укључена у систем обавезног основног образовања, самим тим нису укључена ни у систем обавезне здравствене заштите. Цитира члан 16. Оквирног закона о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини који прописује обавезно основно образовање за сву дјецу. Надаље се истиче да кантонални закони којима се уређује област обавезног основног образовања, не прописују изузетак од обавезе стицања основног образовања за дјецу која због здравственог стања нису у могућности похађати редовиту наставу, већ се за ту категорију предвиђају прилагођени облици наставног рада. Изводи се закључак да основно право дјетета на обавезно здравствено

осигурање и здравствену заштиту нису повријеђена због неусаглашености оспореног дијела члана 19. тачка 13а. Закона са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, него због непровођења постојећих прописа од стране надлежних кантоналних органа, а чијим провођењем би се овој категорији угрожене дјеце обезбиједили, не само здравствено осигурање и здравствена заштита, него и остала права која су им загарантована Конвенцијом, Универзалном декларацијом о људским правима, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и Уставом Федерације Босне и Херцеговине. Надаље, истичу да подржавају став Владе Федерације да би доношење привремене мјере којом би се брисао оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона, из система обавезног здравственог осигурања искључила дјеца за вријеме редовног школовања у основним школама, а која нису здравствено осигурана као чланови породице осигураника, и за које до сада допринос за здравствено осигурање обрачунава и уплаћује надлежно кантонално тијело за образовање, што укључује и осигурање покрића у плаћању партиципације, а како је то дефинисано Законом. Предлаже се да Уставни суд Федерације донесе пресуду којом би се утврдило да је оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Уставни суд Федерације је на основу члана 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине актом од 11.07.2018. године од оба дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине тражио одговоре на наводе из захтјева од 05.07.2018. године. Представнички дом и Дом народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине нису доставили одговоре на наводе из захтјева који се односе на оспорени дио члана 19. тачка 12. Закона.

## 6. Претходни поступак

У току припрема за одлучивање у овом предмету Уставном суду Федерације је достављено Мишљење Владе Федерације број: 03-01-1369/2017ПО од 18.12.2017. године које се односи на оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона. У истом је, између осталог, истакнуто да на основу Устава Федерације Босне и Херцеговине област здравства спада у тзв. подијелене надлежности између федералне власти и кантона. Одредбама члана 19. Закона су утврђене категорије осигураника, док су чланом 86. тог Закона утврђене категорије обавезника обрачунавања и уплате доприноса из здравственог осигурања. Када је ријеч о дјецы у систему обавезног здравственог осигурања у Федерацији Босне и Херцеговине, Законом је омогућено остваривање права на обавезно здравствено осигурање и здравствену заштиту на начин да дјеца могу користити та права као чланови породица осигураника у смислу члана 20. Закона, а уколико дјеца не користе та права као чланови породица осигураника, њихов статус здравственог осигурања је регулисан чланом 19. тач. 13. и 13а. Закона. Одредницом члана 86. став

1. тачка 7а. и тачка 8. Закона дефинисано је да је орган управе кантона мјеродаван за послове социјалне и дјечије заштите обавезник обрачунавања и уплате доприноса за здравствено осигурање за дјецу од рођења до поласка у основну школу која нису осигурана по другом основу, те да је орган управе кантона надлежан за образовање обавезник обрачунавања и уплате доприноса за здравствено осигурање за ученике и студенте, који нису осигурани по другом основу у складу са оспореним дијелом члана 19. тачка 13а. Закона. Такође је истакнуто да у складу са чланом 90. ст. 2. и 3. Закона, дјеца до навршене 15. године живота, односно старији малолетници до 18. године живота, који нису здравствено осигурани по другом основу, ослобођени су учешћа у плаћању приликом коришћења здравствене заштите, те да плаћање те партиципације пада на терет управног органа надлежног за послове социјалне и дјечије заштите.

У складу са чланом 4. Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању („Службене новине Федерације БиХ“, број: 70/08), кантонални органи управе, заводи здравственог осигурања кантона и владе кантона били су дужни ускладити своје акте са одредбама тог Закона у року од 90 дана од дана његовог ступања на снагу. Предње подразумијева да су исти били дужни ускладити кантоналне одлуке о висини средстава личног учешћа осигураних лица, које се може утврдити за одређене видове здравствене заштите, као и ускладити одлуке о утврђивању основица стопа и начина обрачунавања уплата доприноса за здравствено осигурање, а што је у надлежности кантоналних скупштина у складу са чланом 85. Закона. Наведено је подразумијевало и обавезу осигурања финансијских средстава у кантоналним буџетима за плаћање доприноса за здравствено осигурање за категорију осигураника из члана 19. тач. 13. и 13а. Закона, што укључује и осигурање финансијских средстава за плаћање партиципација за дјецу која нису навршила 15 година и старије малолетнике до 18 година живота, уколико немају здравствено осигурање по другом основу. Влада Федерације истиче да је у складу са чл. 83., 84. и 85. Закона о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 35/05) однос федералних органа управе и кантоналних, општинских и градских органа управе заснован на обавезама које за сваки од тих органа проистичу из федералних закона и других федералних прописа, као и међународних уговора које је закључила Федерација Босне и Херцеговине, односно Босна и Херцеговина. Појашњава да су федерални органи управе обавезни осигурати извршавање федералних прописа и уговора на цијелој територији Федерације Босне и Херцеговине и, с тим у вези, имају надлежности предузимати све оне мјере и активности према нижим нивоима власти којима се осигурава извршавање свих послова државне управе. У случају неизвршавања одговарајућих послова на нижим нивоима власти, а који су из домена федералних прописа и закона, једина могућност је упозорење надлежног кантоналног, општинског и градског органа, односно Владе Федерације која након тога има обавезу упознати

о истом владе кантона тражећи предузимање адекватних мјера. Међутим, закон не познаје конкретне санкције за неспровођење федералних политика и закона од стране органа власти. У Мишљењу је такођер истакнуто, да када је у питању сектор здравства, Влада Федерације је више пута упозоравала владе кантона, као и кантонална министарства здравства о неспровођењу одговарајућих федералних прописа и закона из те области. Такође је наведено да постоје категорије дјеце од 6 до 15 година која нису укључена у систем основног образовања, те по том основу не могу користити право на здравствено осигурање на основу оспореног дијела члана 19. тачка 13а. Закона. На разини Босне и Херцеговине донијет је Оквирни Закон о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ“, број: 18/03) којим се утврђују принципи образовања, право дјетета на образовање и значај дјечијих права. Чланом 16. став 1. тог Оквирног закона је утврђено да је основно образовање обавезно за сву дјецу, те су у истом регулисане и обавезе родитеља, старалаца и усвојитеља у погледу образовања све дјеце. У складу са уставима кантона, а полазећи од одредаба Оквирног закона о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини, кантони су донијели кантоналне законе о основном одгоју и образовању. У кантоналним законима је утврђена обавеза похађања редовне основне школе за дјецу до 15. године старости, те прописане прекршајне одредбе којима се утврђује прекршај родитеља, односно старатеља дјетета ако не упише дијете у школу, односно ако дијете редовно не похађа наставу, те одређен распон новчане казне за наведени прекршај. Надаље се у Мишљењу Владе наводи да се у захтјеву за оцјену уставности од 30.10.2017. године нигдје не наводи да ли су надлежни органи кантона, конкретно Тузланског кантона, који је једино поменуто у том захтјеву, поступили у складу са наведеним кантоналним законом о основном васпитању и образовању, те да ли су предузели било какве мјере против родитеља, односно старатеља који нису осигурали обавезно редовито похађање наставе за њихову дјецу. Такође се истиче да је неспорна констатација да постоје породице које се налазе испод минималне егзистенцијалне разине преживљавања, проблематичне породице у којима су дјеца васпитно запуштена и занемарена, дјеца чији је развој ометен породичним приликама, лица са инвалидитетом и лица ометена у физичком и психичком развоју. На наведене категорије дјеце примјењује се Закон о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите породица са дјецом („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 и 45/16). На нивоима кантона донијети су закони о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породица са дјецом који ближе регулишу поступање у овој области. У складу са наведеним, чланом 86. став 1. тачка 9. Закона, обавезник обрачуна и уплата доприноса за здравствено осигурање за наведену категорију осигураника утврђују се одлуком кантоналних скупштина, у складу са чланом 85. Закона. Наводи се да се у захтјеву од 30.10.2017. године обрађује само случај Тузланског кантона, а не и случајеви из других кантона, те је сасвим сигурно да се у предметном случају не ради



о повреди Устава Федерације Босне и Херцеговине, већ о недовољној имплементацији федералних прописа из ове области на кантоналном нивоу, те неуједначеном поступању надлежних органа у Тузланском кантону, конкретно надлежних органа за област здравства, као и надлежних органа социјалне заштите, а у погледу здравственог осигурања дјете од 6 до 15 година старости, која нису укључена у систем основног образовања. У складу са наведеним, по Мишљењу Владе Федерације, није основано ни усвајање предложене привремене мјере, јер би истом из система обавезног здравственог осигурања била искључена дјета за вријеме редовног школовања у основним школама, а која нису здравствено осигурана као чланови породице осигураника и за које допринос за здравствено осигурање обрачунава и уплаћује надлежни кантонални орган за образовање.

Премијер Федерације Босне и Херцеговине је Уставном суду Федерације поднео број: 03-11-861/2018 од 24.07.2018. године доставио Мишљење Владе Федерације Босне и Херцеговине број: 936/2018 од 24.07.2018. године у вези са захтјевом од 05.07.2018. године. У Мишљењу наводи да су чланом 19. Закона утврђене категорије осигураника, док су чланом 86. тога Закона утврђене категорије обавезника обрачунавања и уплате доприноса за здравствено осигурање. Одредбе члана 19. тачка 12. Закона, а у вези са чланом 86. став (1) тачка 3., не могу се посматрати одвојено од Закона о посредовању у запошљавању и социјалној сигурности незапослених лица („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 41/01, 22/05 и 9/08). Чланом 3. Закона о посредовању у запошљавању и социјалној сигурности незапослених лица су дефинисана лица која спадају у категорију незапослених лица. Наводи се да постоје различита поступања кантоналних служби за запошљавање у поступку остваривања права по основу незапослености у складу са Законом о посредовању у запошљавању и социјалној сигурности незапослених лица и кантоналним законима из те области. Захтјевом за оцјену уставности дијела члана 19. тачка 12. Закона проблематизује је вулнерабилна категорија људи, као што су труднице и мајке. Наведена категорија осигураника не може се довести у вези са пријавом на евиденцију незапослених заводу за запошљавање на основу Закона о посредовању у запошљавању и социјалној сигурности незапослених лица, обзиром да се не уклапају у појам незапосленог лица на основу члана 3. тог Закона, већ спадају у категорију лица у стању социјалне потребе, чији је статус регулисан Законом о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите породица са дјецом, као и кантоналним законима из те области. Чланом 12. Закона о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите породица са дјецом, утврђени су корисници социјалне заштите, а то су лица и породице који се налазе у стању социјалне потребе којима је потребан одговарајући облик социјалне заштите. Прописима кантона може се проширити круг корисника социјалне заштите у складу са програмима развоја социјалне заштите и специфичним приликама у кантону. Одредбама члана 86. став 1. тачка 9. Закона обавезник обрачуна и уплате доприноса за здравствено

осигурање за социјално угрожена лица која нису осигурани по другом основу је надлежни орган кантона, односно општине, а основица, стопа и начин обрачунавања уплате доприноса за здравствено осигурање за ове категорије осигураника утврђују се одлуком кантоналних скупштина у складу са чланом 85. Закона. Предметни захтјев за оцјену уставности дијела члана 19. тачка 12. Закона више је предмет примјене прописа из других области као што су: Закон о посредовању у запошљавању и социјалној сигурности незапослених лица, Закон о раду, као и Закон о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите породица са дјецом. Такође се наводи да предметни захтјев за оцјену уставности обрађује само праксу у четири кантона, те да се у предметном случају не ради о повреди Устава Федерације Босне и Херцеговине, већ се исто може подвести под недовољну имплементацију федералних прописа, али првенствено из области социјалне заштите, посредовању у запошљавању и здравственој заштити, као и области рада на кантоналном нивоу, те неуједначено поступање надлежних кантоналних органа из наведених области. Брисање рокова за пријаву незапослених лица служби за запошљавање може довести до повећања броја неосигураних лица из разлога што често у пракси неосигурани лица траже начин да се здравствено осигурају тек након што се разболе или буду смјештена у здравствену установу и што се здравственим осигурањем не могу накнадно покрити трошкови који су настали за пружене здравствене услуге. У односу на предње поставља се питање да ли ће заводи за запошљавање бити у могућности плаћати доприносе за здравствено осигурање за сва лица која се на наведени начин пријаве на евиденцију за незапослене. Такође се наводи да у складу са неведеним, није основано ни усвајање предложене привремене мјере јер се у предметном случају ради о недовољној и неуједначеној законодавној пракси. Влада Федерације на крају датог Мишљења закључује да не постоји неусаглашеност дијела оспорене одредбе члана 19. тачка 12. Закона са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, због чега не постоји ни основа за доношење привремене мјере.

## 7. Релевантно право

### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

Члан II. А. 2. j) и о)

Федерација ће осигурати примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода утврђених у документима наведеним у Анексу овог устава. Посебно:

(1) Све особе на територији Федерације уживају права на:

- j) заштиту породице и дјете;
- о) здравствену заштиту;

## Члан II. А. 6

Сви судови, органи управе, институције које врше јавна овлашћења и други органи федералне власти примјењиваће и поштовати права и слободе предвиђене у актима наведеним у Анексу.

## Члан III.2.б)

Федерална власт и кантони надлежни су за:

б) здравство;

## Члан III.3

(1) У складу са потребама, надлежности из члана III.2 могу бити остварене заједнички или одвојено, или од стране кантона координирано од федералне власти.

(2) У погледу ових надлежности кантони и федерална власт договарају се на трајној основи.

(3) У вршењу ових надлежности, када се ради о законима и другим прописима који су обавезујући на подручју цијеле Федерације, у складу са овим уставом и одлукама Парламента Федерације, федерална власт ће поступити узимајући у обзир кантоналне надлежности, различите ситуације у појединим кантонима и потребу за флексибилношћу у провођењу. Федерална власт има право да утврђује политику и доноси законе који се тичу сваке од ових надлежности.

(4) У вршењу ових надлежности, у складу са овим уставом и својим кантоналним уставом, кантони ће се обраћати међукантоналном савјету за координацију рјешавања међукантоналних питања и за досљедно рјешавање питања која се тичу интереса ван њихових кантоналних граница, те ће проводити одлуке, учествовати у одлучивању и, кад је потребно, предлагати одлуке у законодавним тијелима. Кантони имају право да утврђују политику и проводе законе који се тичу сваке од ових надлежности.

## Члан IV.Ц.3.10.(2) а)

(2) Уставни суд:

а) на захтјев председника Федерације, потпредседника Федерације, премијера, замјеника премијера или на захтјев једне трећине чланова било ког дома Парламента Федерације, утврдиће да ли је приједлог закона који је усвојио један од домова, или закон који су усвојила оба дома, у складу са овим уставом;

## Члан V.1.1.а)

У извршавању својих надлежности утврђених у члановима III. 2. и 4. сваки кантон ће:

а) подузети све потребне мјере заштите људских права и слобода утврђених у члановима II. А.1. до 7. и предвиђених у инструментима у Анексу, и дјеловаће у складу са овим уставом;

Амандман XVIII на Устав Федерације Босне и Херцеговине

Члан VII.3. Устава Федерације Босне и Херцеговине мијења се и гласи:

„Међународни уговори и други споразуми који су на снази у Босни и Херцеговини и Федерацији, те општа правила међународног права чине дио законодавства Федерације. У случају неслагласности међународног уговора, односно споразума и законодавства, преовладава међународни уговор, односно споразум.“

**Б. Конвенција о правима дјетета**

## Члан 1

За сврхе ове конвенције, дијете је људско биће које није навршило осамнаест година живота, ако се, на основу закона који се односи на дијете, пунољетство не стиче раније.

## Члан 2

1. Државе чланице ове конвенције поштују и обезбјеђују права садржана у Конвенцији сваком дјетету под њиховом јурисдикцијом, без икакве дискриминације и без обзира на расу, боју коже, пол, језик, вјероисповест, политичко или друго убијеђење, национално, етничко или социјално поријекло, имовно стање, онеспособљеност, рођење или други статус дјетета или његовог родитеља или законитог старатеља.

2. Државе чланице предузимају све потребне мјере како би се обезбиједила заштита дјетета од свих облика дискриминације или казне засноване на статусу, активностима, израженом мишљењу или убијеђењу родитеља, законитих старатеља или чланова породице дјетета.

## Члан 3

1. У свим активностима које се тичу дјецe од примарног значаја су интереси дјетета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тијела.

2. Државе чланице се обавезују да дјетету обезбиједи такву заштиту и бригу која је неопходна за његову добробит, узимајући у обзир права и обавезе његових родитеља, законитих старатеља или других појединаца који су правно одговорни за дијете и предузимају у том циљу све потребне законодавне и административне мјере.

3. Државе чланице се старају да институције, службе и установе које су одговорне за бригу или заштиту дјецe буду у складу са стандардима које су утврдили надлежни органи, посебно у области сигурности и здравља и броју и подобности особља, као и стручног надзора.

## Члан 4

Државе чланице предузимају све одговарајуће законодавне, административне и остале мјере за остваривање права признатих у овој конвенцији. У вези са економским, социјалним и културним правима, државе чланице предузимају такве мјере максимално користећи

своја расположива средства, а гдје је то потребно, у оквиру међународне сарадње.

#### Члан 6

1. Државе чланице признају да свако дијете самим рођењем има право на живот.

2. Државе чланице обезбјеђују у највећој могућој мјери опстанак и развој дјетета.

#### Члан 24

1. Државе чланице признају право дјетета на највиши ниво здравствене и медицинске заштите и на рехабилитацију. Државе чланице ће настојати да ни једном дјетету не буде ускраћено право на такву здравствену заштиту.

2. Државе чланице ће се залагати за потпуно остваривање овог права и, посебно, предузимати одговарајуће мјере за:

(а) смањење смртности одојчади и дјецe;

(б) обезбјеђење неопходне медицинске помоћи и здравствене заштите свој дјеци, с нагласком на развој примарне здравствене заштите;

(ц) сузбијање болести и потхрањености, укључујући у оквиру примарне здравствене заштите, између осталог примјену лако доступне технологије и обезбјеђујући адекватне хранљиве намирнице и чисту воду за пиће, узимајући у обзир опасности и ризик загађења животне средине;

(д) обезбјеђење одговарајуће заштите мајке прије и после рођења дјетета;

(е) омогућавање свим сегментима друштва, посебно родитељима и дјеци, да буду информисани и да им се пружи подршка у коришћењу основних знања о здрављу, исхрани дјетета, предностима дојења, хигијени и хигијенским условима животне средине, као и спрјечавању несрећа;

(ф) развој превентивне здравствене заштите, савјете родитељима и образовање и пружање услуга у вези с планирањем породице.

#### Члан 41

Ни једна одредба ове Конвенције неће утицати на било које друге одредбе које више доприносе остваривању права дјетета, а које се евентуално налазе:

(а) у законима државе чланице или

(б) у међународном праву које та држава примјењује.

### **В. Оквирни закон о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини** („Службени гласник БиХ“, број: 18/03)

#### Члан 1. став 2. тачка II.1.

Законом се регулише следеће:

II - Принципи у образовању

1. право дјетета на образовање,

#### Члан 16. ст. 1., 5. и 6.

Основно образовање обавезно је за сву дјецу.

Обавезно образовање је бесплатно. Бесплатно основно образовање обезбјеђује се свој дјеци.

Дијете је, у смислу овог закона, свако лице до навршене осамнаесте године живота.

### **Г.1. Закон о здравственом осигурању** („Службене новине Федерације БиХ“, број: 30/97)

#### Члан 19. тачка 12. – оспорени дио одредбе

Према овом закону осигураници су:

12. незапослена лица која су пријављена заводу за запошљавање ако су:

- се пријавила у року од 30 дана након престанка радног односа, односно обављања дјелатности, или након престанка примања надокнаде плата на коју имају право према овоме закону или према прописима донесеним на основу овог закона,

- се пријавила у року од 30 дана након служења војног рока, или након престанка неспособности за рад због које су отпуштене с те војне службе,

- се пријавила у року од 30 дана након отпуштања из установе за извршење казних и прекршајних санкција, из здравствене или друге специјализоване установе, ако је била примијењена мјера безбједности обавезног психијатријског лијечења у здравственој установи или обавезног лијечења алкохоличара и наркомана,

- на стручном оспособљавању или преквалификацији које организује завод за запошљавање,

- се пријавила у року од 30 дана, по повратку из иностранства и ако су прије одласка у иностранство била здравствено осигурана,

- се пријавила у року од 90 дана након завршетка школске године у којој су завршиле редовно школовање, односно од дана положеног испита, ако су прије тога изгубила право на здравствену заштиту,

- се пријавила у року од 90 дана након служења војног рока, односно од дана престанка неспособности због болести ради које су отпуштена са те војне службе, ако су на служењу војног рока ступила у року од 60 дана од дана завршеног школовања у одговарајућој установи.

#### Члан 86. став 1. тач. 4. и 9.

Обавезници обрачунавања и уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање су:

4. Завод за социјалну заштиту – за лица која примају сталну новчану помоћ и за лица смјештена у установама социјалне заштите;

9. надлежни орган управе кантона односно општине - за социјално угрожена лица која нису осигурана по другом основу, и лица из члана 19. тач. 15. и 16. и члана 24. тач. 1., 2. и 3. овог закона;

#### Члан 90.

Средства личног учешћа осигураних лица из члана 80. став 1. тачка 13. овог закона може се утврдити за одређене видове коришћења здравствене заштите на

основу прописа које доноси законодавно тијело кантона на приједлог кантоналног завода осигурања.

При доношењу прописа о висини износа, те критерија и начина учешћа осигураних лица у коришћењу здравствене заштите узимају се у обзир социјалне прилике осигураних лица и обим расположивих средстава за финансирање обавезног здравственог осигурања.

## **Г.2. Закон о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању** („Службене новине Федерације БиХ“, број: 7/02)

### Члан 13.

Члан 90. мијења се и гласи:

„Парламент Федерације може, у основном пакету здравствених права, утврдити максимални износ непосредног учешћа осигураних лица у трошковима коришћења појединих видова здравствене заштите, узимајући у обзир социјалне прилике осигураних лица и њихов допринос обавезном здравственом осигурању, као и износ расположивих средстава за финансирање обавезног здравственог осигурања.”

## **Г.3. Закон о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању** („Службене новине Федерације БиХ“, број: 70/08)

### Члан 1. – оспорени дио члана

У Закону о здравственом осигурању (“Службене новине Федерације БиХ”, бр. 30/97 и 7/02 - у даљем тексту: Закон) у члану 19. тачка 13. мијења се и гласи:

“13. дјеца која су навршила 15 година живота, односно старији малољетници до 18 година живота, а нису завршили основно школовање или се по завршетку основног школовања нису запослили, ако су се пријавили заводу за запошљавање”.

Иза тачке 13. додају се нове тач. 13а. и 13б. које гласе:

“13а. дјеца од рођења, као и дјеца за вријеме редовног школовања у основним и средњим школама односно студирања на вишим и високим школама те факултетима, која су држављани Босне и Херцеговине са пребивалиштем на територију Федерације, а нису здравствено осигурани као чланови породице осигураника, али најдуже до навршене 26 године живота,

13б. лица након навршених 65 година живота која имају пребивалиште на територију Федерације, а која нису здравствено осигурани по другом основу у Босни и Херцеговини или другој држави (у даљем тексту Закона: лица након навршених 65 година живота)”.

У тачки 14. иза ријечи “лица” додају се ријечи: “старије од 18 година”.

### Члан 2.

У члану 86. став 1. иза тачке 7. додаје се нова тачка 7а. која гласи:

„7а. тијело управе кантона мјеродавно за послове

социјалне и дјечије заштите

- за дјецу од рођења до поласка у основну школу која нису осигурани по другом основу, а у складу са чланом 19. тачка 13а. Закона,

- за лица након навршених 65 година живота, које нису здравствено осигурани по другом основу, а у складу са чланом 19. тачка 13. Закона.

Тачка 8. мијења се и гласи:

„8. орган управе кантона надлежан за образовање – за ученике односно студенте који нису осигурани по другој основи у складу са чланом 19. тачка 13а. Закона, као и за ученике односно студенте који врше практичан рад у вези са наставом“.

### Члан 3.

У члану 90. иза става 1. додају се нови ст. 2. и 3. који гласе:

“Дјеца од рођења до навршене 15 године живота, односно старији малољетници до 18 година живота и особа након навршених 65 година живота, која нису здравствено осигурани по другој основи, ослобођена су од плаћања средстава личног судјеловања осигураних лица приликом коришћења здравствене заштите.

За дјецу од рођења до навршених 15 година живота, односно старије малољетнике до 18 година живота и лица након навршених 65 година живота, која нису здравствено осигурани по другом основу, плаћање директног учешћа у трошковима здравствене заштите вршиће орган управе кантона надлежан за послове социјалне и дјечије заштите”.

### Члан 4.

Кантонални органи управе, заводи здравственог осигурања кантона и владе кантона дужни су ускладити своје акте са одредбама овога Закона у року од 90 дана од дана ступања на снагу овога Закона.

## **Д. Закон о здравственој заштити** („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 46/10 и 75/13)

### Члан 12. ст. 1. и 2. тачка 8)

Друштвена брига за здравље, под једнаким условима, на територију Федерације остварује се обезбјеђењем здравствене заштите становништву Федерације, као и групацијама становништва које су изложене повећаном ризику оболијевања, здравственом заштитом лица у вези са спречавањем, сузбијањем, раним откривањем и лијечењем болести од већег социјално-медицинског значаја, као и здравственом заштитом социјално угроженог становништва.

Здравствена заштита из става 1. овог члана обухвата:

8) здравствену заштиту дјеце од рођења, као и дјеце за вријеме редовног школовања у основним и средњим школама, односно студирања на високим школама, те универзитетима који су држављани Босне и Херцеговине, са пребивалиштем на територију Федерације, али најдуже до навршене 26 године живота, који су здравствено осигурани као чланови породице осигураника или су

изворни здравствени осигураници у складу са прописима о здравственом осигурању;

#### Члан 26. став 2.

Свако дијете од рођења до навршених 18 година живота има право на највиши могући стандард здравља и здравствене заштите.

#### Члан 27. став 1.

Пацијентом, у смислу овог закона, као и прописа о правима, обавезама и одговорностима пацијената, сматра се свако лице, болесно или здраво, осигурано или неосигурано лице, која затражи или којем се пружа одређена мјера или здравствена услуга у циљу очувања и унапређења здравља, спречавања болести, лијечења или здравствене његе и рехабилитације.

### 8. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Након анализе навода из захтјева и одговора на захтјев, те цјелокупне документације у спису, Уставни суд Федерације је утврдио чињенично стање и по основу релевантног права заузео став како слиједи:

Подносилац захтјева је у складу са чланом IV.Ц.3.10.2. (а) Устава Федерације Босне и Херцеговине овлашћен за подношење захтјева за оцјену уставности.

У захтјеву од 30.10.2017. године суштински се проблематизује оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона којим се, према наводима подносиоца захтјева, крши право дјетета на безусловно обавезно здравствено осигурање и здравствену заштиту, те право на једнак законски третман без обзира на статус, било какво друго својство или околност у том погледу што није у складу са Конвенцијом, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима, Универзалном Декларацијом о људским правима и Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Имајући у виду рјешења у Закону, Парламент Федерације Босне и Херцеговине је на приједлог Владе Федерације донио Одлуку о утврђивању основног пакета здравствених права („Службене новине Федерације БиХ“, број: 21/09). Овом Одлуком је утврђен минимални обим права обавезног здравственог осигурања из члана 32. Закона, као и других права из обавезног здравственог осигурања на територији Федерације Босне и Херцеговине. Утврђен је и пакет здравствених права који се обезбјеђују за неосигурана лица, држављане Босне и Херцеговине, са пребивалиштем на територији Федерације Босне и Херцеговине. Пакетом здравствених права за неосигурана лица до 18 година старости, дјечи до навршених 18 година старости, као и школској дјечи и студентима на редовном школовању до навршених 26

година старости, обезбјеђују се иста права која имају и осигурана лица, док се неосигураним лицима преко 18 година старости обезбјеђују само одређени видови здравствене заштите. Утврђена права неосигураних лица морају се финансирати из средстава буџета кантона или општине према мјесту задњег пребивалишта неосигураног лица. Ово је констатовано и у Препоруци Институције омбудсмана/омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине од 04.05.2016. године, коју је подносилац захтјева приложио уз свој захтјев.

Материја права на здравствену заштиту и права на здравствено осигурање се не може посматрати парцијално, него у укупности свих законских и подзаконских прописа из ове области који се на то односе Оквирним законом о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини на нивоу Босне и Херцеговине је прописано да је основно образовање обавезно и бесплатно за сву дјецу. Чланом 80. Закона утврђује се начин осигуравања средстава за финансирање права из здравственог осигурања. Чланом 85. овог Закона прописано је да законодавни орган кантона на приједлог кантоналног завода осигурања својим одлукама прописује стопе за утврђивање висине доприноса из обавезног здравственог осигурања. Чланом 86. овог Закона су одређени обавезници обрачунавања и висине уплата доприноса за обавезно здравствено осигурање за одређен круг лица, међу којима су и корисници сталне новчане помоћи, лица смјештена у установама социјалне заштите, социјално угрожена лица која нису осигурана по другој основи, те друге таксативно наведене категорије угрожених лица.

У поглављу XI Одлуке о утврђивању основног пакета здравствених права је дефинисан обим пакета здравствених права за неосигурана лица, држављане Босне и Херцеговине са пребивалиштем на територији Федерације Босне и Херцеговине, укључујући дјецу и младе до навршених 18 година старости. Такође је утврђено да се иста финансирају из средстава буџета кантона или општина према мјесту задњег пребивалишта неосигураног лица.

У Препоруци Институције омбудсмана /омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине број: П-171/11 од 09.11.2011. године констатује се да је евидентно да су власти у Федерацији Босне и Херцеговине донијеле прописе који омогућавају остваривање права из здравствене заштите, али због недостатка сарадње није дошло до потпуне реализације истих, као и да је нужно направити разлику између *de iure* дискриминације и *de facto* дискриминације.

Подносилац захтјева наводи примјер из Тузланског кантона у којем је регистровано 46 дјеце узраста од 6 до 15 година живота која су искључена из система обавезног здравственог осигурања и здравствене заштите, а као извор за овај податак означио је Информацију са заједничког састанка представника Скупштине Тузланског кантона и Владе Тузланског кантона од

11.04.2016. године. Кантонални органи управе, заводи здравственог осигурања и владе кантона, су у складу са чланом 4. Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању из 2008. године били дужни ускладити своје акте са одредбама тог закона у року од 90 дана од дана ступања на снагу истог и започети са примјеном тога Закона.

Конвенција и Оквирни закон о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини под појмом „дијете“ подразумијевају свако лице узраста до 18 година. Ову одредбу Уставни суд Федерације тумачи у складу са обавезујућим међународним документима, на начин да из оспореног дијела члана 19. тачка 13а. Закона јасно произилази да су осигураници сва дјеца од рођења до навршене 18 године живота. То што се након навода „дјеца од рођења“ цитирана реченица иза зареза наставља текстом који помиње студирање на вишим и високим школама овоме Суду указује на чињеницу да се на тај начин додатно „проширује“ право на здравствено осигурање лицима старијим од 18 година све до њихове 26 године живота под условима да су држављани Босне и Херцеговине, да имају пребивалиште на територији Федерације и да студирају.

По мишљењу Уставног суда Федерације тумачење оспорене норме: реченичко, циљано и логичко, а усклађено са обавезном примјеном закона у складу са обавезујућим нормама међународних уговора, конкретно Конвенције, је такво да сва дјеца „од рођења“, дакле, док год су у статусу дјетета (18 година живота по Конвенцији) имају право на здравствено осигурање. Додатним текстом не оспорава се, нити ограничава право на здравствено осигурање дјеце. Дакле, у овом случају, по ставу Уставног суда Федерације, оспорени дио члана 19. тачка 13а. Закона не умањује право дјетета од рођења до 18 године живота на здравствену заштиту, него примјена и различито тумачење исте у једном кантону у Федерацији Босне и Херцеговине. Уз све то, треба имати у виду и да је основно образовање обавезно према Оквирном закону о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини на нивоу Босне и Херцеговине, што додатно потврђује напријед наведену аргументацију.

Право на здравствену заштиту као универзално право на нивоу Федерације Босне и Херцеговине је уређено низом наведених прописа у којима је евидентно да се дјететом сматра свако лице од рођења до пунољетства, као и да су му пружена иста права здравственог осигурања и здравствене заштите као здравствено осигураној дјечи, без обзира на њихов статус и чињеницу да ли су ученици основних школа.

Овај Суд са жаљењем прихвата чињеницу да постоје проблеми у области здравственог осигурања дјеце у Тузланском кантону. Међутим, сматра да исти нису настали због оспореног дијела члана 19. тачка 13а. Закона, већ искључиво због евентуално негодовајућих и неусклађених прописа из области здравства у том

кантону који су донесени у извршењу федералних прописа, на које је подносилац захтјева и указао. Како се подносилац захтјева изјаснио да не тражи од Уставног суда Федерације оцјену уставности кантоналних прописа из области здравства на подручју Тузланског кантона, већ их је само навео као примјер, овај Суд није разматрао уставност кантоналних прописа, поступајући у складу са чланом 13. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине у којем је прописано да Уставни суд Федерације одлучује у границама захтјева који су истакнути у поступку.

У односу на оспорени дио члана 19. тачка 12. Закона проблематизује се уставност истог јер се пружање обавезног здравственог осигурања незапосленим лицима условљава пријављивањем заводу за запошљавање у роковима од 30 до 90 дана. Подносилац захтјева суштински сматра да се тако крше права прописана Уставом Федерације Босне и Херцеговине, Универзалном Декларацијом о људским правима, Конвенцијом о укидању свих облика дискриминације жена, Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима, Конвенцијом и Европском конвенцији за заштиту људских права и основних слобода. Сматра неприхватљивим да се прописивањем рокова, ограничава право на обавезно здравствено осигурање и приступ здравственој заштити био којем држављанину Федерације Босне и Херцеговине. Указује да се тако крши једно од основних људских права посебно осјетљивом дијелу становништва (труднице, породиље, хронично обољели и др.).

По мишљењу овога Суда, оспорени дио члана 19. тачка 12. не би се могао посматрати ван контекста осталих закона којима је уређена област здравствене заштите, те се одредбе тог Закона, како садржински, тако и појмовно не могу тумачити ван контекста осталих системских прописа из области здравствене заштите на федералном и кантоналном нивоу.

Прописивањем рокова као процесних претпоставки за остваривање одређеног права у надлежности је законодавца. Стога рокови који се оспоравају и са становишта дужине и уопште увођења процесних правила за остваривање неког права нису извор неуставности, изузев ако би се утврдило да су неразумно кратки, гдје би у таквом случају њихово прописивање било у функцији ускраћивања или онемогућавања остваривања одређеног права, а не разумно оправдане процесне дисциплине.

Уставни суд Федерације констатује да су прописани законски рокови у оспореној одредби члана 19. тачка 12. Закона релативно кратки, али не и неразумно кратки да би то било разлогом њихове неуставности. Утолико прије што Закон о управном поступку („Службене новине ФБиХ“, бр.:2/98 и 48/99) детаљно прописује могућност поврата у пређашње стање у свим случајевима када је странка из оправданих разлога пропустила да изврши односно предузме неку радњу, а у конкретном случају то је пријављивање за остваривање права из здравственог

осигурања. На основу свега наведеног, Уставни суд Федерације закључује да је члан 19. тач. 12. и 13а. Закона у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Из свих наведених разлога Уставни суд Федерације је одлучио као у изреци ове пресуде.

Како је предмет овим ријешен у *meritumu*, престала је потреба за доношењем одлуке о привременој мјери.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је једногласно у саставу: Александра Мартиновић, предсједница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, проф. др Един Муминовић и др сц. Ката Сењак, судије Суда.

Број: У-61/17

ПРЕДСЈЕДНИК

15. октобра 2019. УСТАВНОГ СУДА ФЕДЕРАЦИЈЕ

Сарајево

Александра Мартиновић, с. р.

616

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучујући о предоченом уставном питању од стране Кантоналног суда у Зеници које се односи на утврђивање уставности члана 116. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, те захтјеву Потпредсједника Федерације Босне и Херцеговине за утврђивање уставности истог члана, на основу чл. IV.Ц.3.10.(2)а) и члана IV.Ц.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници без јавне расправе одржаној дана 12.11.2019. године, донио је

## ПРЕСУДУ

Утврђује се да члан 116. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службене новине Федерације БиХ“, број: 13/18) није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и службеним гласилима кантона.

## Образложење

### 1. Подносиоци захтјева и предмет захтјева

Кантонални суд у Зеници дана 26.12.2018. године поднеском број: 004-0-Судп-18-001429 од 25.12.2018. године предочио је Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације)

уставно питање које се односи на утврђивање уставности члана 116. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (у даљем тексту: оспорена одредба Закона). Захтјев је заведен под бројем: У-36/18.

Захтјев за оцјену уставности оспорене одредбе Закона је доставио и потпредсједник Федерације Босне и Херцеговине Милан Дуновић, поднеском број: 03-01-2-37-1/19 од 07.02.2019. године. Уз поднесени захтјев за оцјену уставности затражено је и одређивање привремене мјере којом би се обуставила примјена оспореног члана Закона до коначне одлуке Уставног суда Федерације. Захтјев је заведен под бројем: У-11/19.

Овлаштење за подношење захтјева оба подносиоца садржано је у члану IV.Ц.3.10.(2) а) односно IV.Ц.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

### 2. Рјешење о спајању поступака

Имајући у виду да се ради о захтјевима за оцјену уставности истог члана Закона, Уставни суд Федерације је на сједници одржаној 28.05.2019. године, примјеном члана 38. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 6/95 и 37/03) донио Рјешење број: У-36/18 о спајању поступака у предметима У-11/19 и У-36/18, те ће водити један поступак и донијети једну одлуку под бројем: У-36/18.

### 3. Странке у поступку

У складу са чланом 39. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине странке у овом поступку су: Кантонални суд у Зеници као подносилац предоченог уставног питања, Фарук Туркић из Зенице и Федерални Завод за пензијско и инвалидско осигурање/Федерални Завод за мировинско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: Федерални Завод) као странка у поступку пред редовним судом који је предочио уставно питање и Потпредсједник Федерације Босне и Херцеговине као подносилац захтјева за оцјену уставности, те Парламент Федерације Босне и Херцеговине, као доносилац оспорене одредбе Закона.

### 4. Битни наводи захтјева

Кантонални суд у Зеници је овом суду предочио уставно питање које се односи на утврђивање уставности оспорене одредбе Закона. У образложењу захтјева се наводи да је код тог суда у току управни спор по тужби тужиоца Фарука Туркића из Зенице против рјешења туженог Федералног Завода у управној ствари престанка исплате старосне пензије. Током трајања поступка поставило се уставно питање и то: „да ли је оспорена одредба Закона по којима је тужиоцу престало право на

исплату старосне пензије, а које право му је признато правомоћним и коначним рјешењем првостепеног органа Кантоналне административне службе у Зеници матични број: 1134624364 од 13.05.2011. године, примјеном тада важећег Закона о пензијском и инвалидском осигурању у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине“, те да од тога, као претходног питања, зависи рјешавање овог управног спора. Позивајући се на члан IV.Ц.3.10. (4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, Кантонални суд у Зеници предочио је уставно питање утврђивања усклађености оспорене одредбе Закона са одредбама члана II.A.2.(1) ц) и к) Устава Федерације Босне и Херцеговине, сматрајући да се одређивањем престанка кориштења предметног права на пензију поврјеђују уставне одредбе о једнакости пред законом и праву на имовину, а на што је тужилац основано указивао у тужби, којом је покренуо управни спор, позивајући се на цитиране прописе, као и Одлуку Уставног суда Републике Српске број: У-38/12 од 30.10.2013. године, којом је утврђена неуставност садржајно идентичне одредбе, члана 114. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број: 134/11).

Поред предоченог уставног питања од стране Кантоналног суда у Зеници, захтјев за оцјену уставности оспореног члана Закона поднио је и Потпредсједник Федерације Босне и Херцеговине сматрајући да поменута одредба да није у складу са чланом II.A.2.(1) ц), к), л), н) Устава Федерације Босне и Херцеговине, Амандманом XVIII на Устав Федерације Босне и Херцеговине те са чланом 1. Протокола 1. и чланом 1. Протокола бр. 12. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, Универзалном декларацијом о људским правима, чл. 17. и 23. Европске социјалне повеље, те Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима, из разлога јер се овим чланом обуставља исплата пензије у случају стицања статуса осигураника у обавезном осигурању. Оспореним чланом Закона одређено је да: „Кориснику пензије који у складу са овим законом стекне статус осигураника у обавезном осигурању, изузев осигураника из члана 12. тач. ц), д), е) и ф) овог закона, исплата пензије се обуставља за период трајања осигурања“. Према члану 10. став (1) овог Закона осигураник у обавезном осигурању су: а) лица запослена на основу уговора о раду или другог акта послодавца (у даљем тексту: осигураник запосленик), б) лица која обављају самосталну дјелатност (у даљем тексту: осигураник самосталних дјелатности), ц) лица која обављају вјерску службу (у даљем тексту: осигураник вјерски службеник) и д) лица која обављају пољопривредну дјелатност (у даљем тексту: осигураник пољопривредник), изузев осигураника из члана 12. тачка ц), д), е) и ф), истог Закона исплата пензије се обуставља за период трајања осигурања. Истиче да су од предметне обуставе изузети чланови привредног друштва или друге организације које за свој рад примају уговорну накнаду, чланови органа управљања или органа надзора који за свој рад примају уговорну накнаду, лица која обављају послове на основу уговора о дјелу, ауторског или другог уговора и за извршени посао остварују уговорену

накнаду и лица изабрана и именована на јавну функцију ако за обављање исте остварују накнаду. Надаље, сматра да право на пензију спада у категорију стечених права које се као такво не може ограничити или одузети и које је заштићено одредбама члана II.A.2.(1) ц), к), л), н) Устава Федерације Босне и Херцеговине. Наводи на чињеницу да се о предметној правној проблематици изјаснио и Уставни суд Републике Српске, који је својом одлуком број: У-38/12 од 30.10.2013. године, утврдио да: „члан 114. Закона о пензијском и инвалидском осигурању Републике Српске („Службени гласник РС“, број: 134/11), није у сагласности са Уставом Републике Српске“. Сматра да је право на исплату пензије стечено право и да исто спада у категорију имовинских права грађана које се мора на једнак начин штитити на цијелом територији Босне и Херцеговине, и да је Европски суд за људска права у својој пракси раније закључио да право на пензију спада у оквир појма права на мирно уживање имовине, под условом да је право на пензију стечено на основу права државе потписнице. Поред поменутог се наводи да је оспорена одредба Закона супротна члану II.A.2. тачка ц. Устава Федерације Босне и Херцеговине којом се грађанима гарантује једнакост пред законом при чему се посебно указује на стечено право на пензију под законом прописаним условима.

Позивајући се на праксу Европског суда за људска права према којој се поред уобичајног појма власништва, истим појмом обухваћају и сва стечена права неког лица укључујући таква приватноправна добра као што је стечено право у саставу пензијског или социјалног осигурања (случај „Гавелла против Хрватске“), у којем овај Суд закључује да: „Власништво може бити постојеће власништво или имовина, укључујући потраживања у односу на која подносилац захтјева може тврдити да има барем легитимно очекивање (које мора бити конкретније нарави од саме наде) да ће бити остварено, тј. да ће добити дјелотворно уживање права власништва“. Такође, сматра да се примјеном оспореног члана крше и одредбе члана 1. Европске социјалне повеље од 03.05.1996. године, као и члан 30. тачка б., те члан 6. ст. 1. и 2. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима од 16.12.1966. године и чл. 17. и 23. Универзалне декларације о људским правима од 10.12.1948. године.

Због свега наведеног, Потпредсједник Федерације предлаже да Уставни суд Федерације донесе Пресуду којом се утврђује да оспорена одредба није у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине. Из истих разлога предлаже и доношење Рјешења о привременој мјери до доношења одлуке Уставног суда Федерације о уставности оспорене одредбе Закона.

## 5. Битни наводи одговора на захтјев

Уставни суд Федерације је у односу на предочено уставно питање на основу члана 16., а у вези са чланом 39. став 2. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине актом број: У-36/18



од 23.01.2019. године, затражио одговор од Парламента Федерације Босне и Херцеговине, Федералног завода и Фарука Туркића из Зенице. Исто тако, Уставни суд Федерације је у односу на захтјев за оцјену уставности у смислу члана 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине актом број: У-11/19 од 13.02.2019. године затражио од Парламента Федерације Босне и Херцеговине одговор на поднесени захтјев, те, актом број: У-11/19 од 13.02.2019. године и мишљење од Федералног завода.

Парламент Федерације Босне и Херцеговине није доставио одговор. Федерални завод је доставио одговор број: Ф33/2/2-35-1-618-9/18 МБ/ОБ: 1134624364 од 07.02.2019. године, у којему је наведено да је тужиоцу признато право на старосну пензију почев од 05.02.2011. године, у складу са чланом 30. Закона. Тужилац је на дан признавања права на старосну пензију имао навршених 65 година живота и 38 година, 7 мјесеци и 10 дана пензијског стажа. Тужилац је према службеним подацима матичне евиденције активних осигураника која се води код туженог дана 01.06.2011. године, засновао радни однос, док је према подацима финансијске датотеке иста пензија исплаћивана редовито, закључно са 28.02.2018. године. Чланом 114. Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано да „кориснику пензије, који је исту остварио прије навршених 40 година стажа, односно 65 година живота и кориснику инвалидске пензије који заснује радни однос или започне да обавља дјелатност из члана 11. тач. 1. и 2. Закона, пензија се не исплаћује за то вријеме, а најдуже до навршења 40 година пензијског стажа, односно 65 година живота“. Наводи се да је чланом 152. Закона који је ступио на снагу 01.03.2018. године, прописано, да „даном ступања на снагу овог Закона престаје да важи Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 29/98, 32/01, 73/05, 59/06, 04/09 и 55/12)“, а да је полазећи од оспорене одредбе, те чињенице да је жалилац на дан 01.03.2018. године, имао статус осигураника у обавезном осигурању, а исти није лице из члана 12. тач. ц), д), е) и ф) Закона, првостепени орган је у поступку по службеној дужности, донио рјешење којим је тужиоцу престало право на исплату старосне пензије, почев од 01.03.2018. године, због статуса осигураника у обавезном осигурању. Рјешавајући по жалби, другостепени орган је донио рјешење којим је жалба тужиоца одбијена као неоснована.

Сматрају да право на рад тужиоца ни на који начин није угрожено примјеном оспорене одредбе Закона, већ је напротив дата могућност кориснику пензије да му се привремено обустави исплата пензије, те да након што му престане обавезно осигурање поднесе захтјев за поновну исплату исте. Истичу да је у јавном интересу да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују на законит начин, а како је у конкретном случају и поступљено, таквим поступањем нису повријеђена Уставом Федерације Босне и Херцеговине загарантована људска права.

У одговору Уставном суду Федерације, тужилац у управном спору Фарук Туркић из Зенице наводи да је правовремено поднио тужбу Кантоналном суду у Зеници,

ради поништења рјешења број: Ф33/2/2-35-1-618-3/18 од 24.05.2018. године, те је предложио Кантоналном суду у Зеници да застане са поступком и да Уставном суду Федерације предочи уставно питање које се односи на утврђивање уставности оспорене одредбе.

Парламент Федерације Босне и Херцеговине није доставио одговор на захтјев за оцјену уставности, док је Федерални завод доставио Мишљење број: Ф31/3-49-4-3763-2/19 од 06.03.2019. године, које је у цијелости идентично одговору које је Федерални завод доставио у односу на предочено уставно питање, сматрајући да је оспорена одредба у цијелости у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

## 6. Релевантно право

### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

#### Члан II.A.2.(1) к)

„Федерација ће осигурати примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода утврђених у документима наведеним у Анексу овог устава. Посебно:

(1) Сва лица на територији Федерације уживају права на:

к) имовину;

#### Члан IV.Ц.3 10.(2)

Уставни суд:

а) На захтјев Предсједника Федерације, Потпредсједника Федерације, Премијера, замјеника Премијера или на захтјев једне трећине чланова било ког дома Парламента Федерације, утврдит ће да ли је приједлог закона који је усвојио један од домова, или закон који су усвојила оба дома, у складу са уставом;

б) На захтјев Премијера, кантона или једне трећине посланика у законодавном тијелу кантона, утврдит ће да ли су устав кантона и амандман на устав, предложени закон или закон кога је усвојило то законодавно тијело, у складу са овим уставом;

ц) на захтјев Предсједника Федерације, Потпредсједника Федерације, Премијера или замјеника Премијера, утврдит ће да ли је предложени или усвојени пропис који доноси орган федералне власти у складу са овим уставом;

д) на захтјев премијера или кантона, утврђује да ли неки предложени или усвојени пропис који је донијело неко тијело кантоналне, градске или општинске власти у складу са овим уставом.

#### Члан IV.Ц.3.10 (4)

(4) Уставни суд одлучује и о уставним питањима која му предочи Врховни суд или неки кантонални суд а која се јаве током поступка пред дотичним судом.

#### Члан VII. 3.

Међународни уговори и други споразуми који су на снази у Босне и Херцеговине и Федерације, те општа правила међународног права чине дио законодавства Федерације. У случају неусаглашености међународног уговора, односно споразума и законодавства, превладава међународни уговор, односно споразум.

#### Члан 12. став 1. тачка б)

Одлуке Уставног суда коначне су и обавезујуће, посебно када:

б) Суд утврди да закон, усвојени или предложени закон или други пропис Федерације или било којег кантона, града или било које општине није у складу са овим уставом. Тај или други пропис неће се примјењивати, односно ступити на снагу, осим уколико се измијени на начин који пропише Суд или уколико Суд не утврди пријелазна рјешења, која не могу бити на снази дуже од шест мјесеци.

### Б. Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода

#### Протокол 1.

##### Члан 1.

##### Заштита имовине

Свако физичко или правно лице има право на неометано уживање своје пензије. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим принципима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не итучу на право државе да примјењује такве законе које сматра потребним да би надзирала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би осигурала наплату пореза или других доприноса или казни.

### С. Закон о пензијском и инвалидском осигурању

(„Службене новине Федерације БиХ“, број: 13/18)

#### Члан 2. став 1. тачка а)

##### (Појмови)

Поједини појмови у смислу овог закона имају сљедеће значење:

а) Пензијско и инвалидско осигурање на основу генерацијаске солидарности је систем пензијског и инвалидског осигурања у којем се осигураницима на принципима узајамности и солидарности осигуравају права за случај настанка ризика старости, инвалидности и тјелесне онеспособљености, а члановима њихових породица права за случај смрти осигураника, односно корисника права.

#### Члан 3.

Осигураницима се на принципима узајамности и

солидарности обавезно осигуравају права за случај старости или инвалидности, а члановима њихових породица право за случај смрти осигураника, односно корисника мировине.

#### Члан 4. ст. (2) и (3)

(2) Права из пензијског и инвалидског осигурања остварују се и користе под условима прописаним овим законом.

(3) Обим права зависи од дужине пензијског стажа осигураника и висине плате и основице осигурања на коју је плаћен допринос на пензијско и инвалидско осигурање, изузев у случајевима прописаним законом.

#### Члан 5. ст. (1) и (2)

##### (Општи принципи о правима)

(1) Права из пензијског и инвалидског осигурања су неутуђива, лична и материјална права и не могу се пренијети на другога нити се могу наслијеђивати.

(2) Права из пензијског и инвалидског осигурања не могу застарјети.

#### Члан 12. тач. ц), д), е) и ф)

##### (Осигураник самосталних дјелатности)

ц) члан привредних друштва или друге организације, који за свој рад прима уговорену накнаду (у даљем тексту: уговорена накнада),

д) члан органа управљања или органа надзора, који за свој рад прима уговорену накнаду,

е) лице која обавља послове на основу уговора о дјелу, ауторског или другог уговора и за извршени посао остварује уговорену накнаду, и

ф) лице изабрано или именовано на јавну функцију ако за обављање те функције остварује накнаду.

#### Члан 116.

##### (оспорена одредба)

Кориснику пензије који у складу са овим законом стекне статус осигураника у обавезном осигурању, изузев осигураника из члана 12. тач. ц), д), е) и ф) овог закона, исплата пензије се обуставља за период трајања осигурања.

### Г. Закон о пензијском и инвалидском осигурању

(„Службени гласник Републике Српске, бр.: 134/11, 82/13, 96/13 и 103/15)

#### Члан 12. став 1. тач. г) и д)

Осигураник самосталних дјелатности је:

г) члан органа управљања или надзора, који за свој рад прима уговорену накнаду;

д) лице које обавља послове на оснивању уговора о дјелу, ауторског или другог уговора и за извршен посао остварује накнаду.

Члан 141. став 1.

(одредба која је проглашена неуставном)

Кориснику пензије који у складу са овим законом стекне статус осигураника у обавезном или добровољном осигурању, изузев осигураника из члана 12. т. г) и д) овог закона, исплата пензије се обуставља за период тог осигурања.

#### **Д. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине**

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03)

Члан 38.

Кад се Уставном суду достави више захтјева за оцјењивање уставности истог прописа, Уставни суд ће о свим тим захтјевима водити, по правилу, један поступак и донијети једну одлуку.

Спајање предмета у смислу става 1. овог члана неће се вршити ако би то утицало на знатније одуговлачење поступка.

#### **7. Судска пракса**

Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине бр. АП 639/04 од 23.09.2005. године („Службени гласник БиХ“, број: 83/05), АП 406/08 од 13.05.2010. године („Службени гласник БиХ“, број: 84/10), АП 2075/14 од 07.03.2017 године („Службени гласник БиХ“, број: 32/17) и др.

Одлука Уставног суда Републике Српске број: У-38/12 од 30.10.2013. године („Службени гласник РС“, број: 96/13).

#### **8. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације**

Анализом навода из предложеног уставног питања и поднесеног захтјева за оцјену уставности оспореног члана Закона и одговора на захтјев, уважавањем уставносудске праксе у Босни и Херцеговини, на основу напријед означених релевантних одредби Устава Федерације Босне и Херцеговине и Европске конвенције о људским правима и основним слободама, Уставни суд Федерације утврдио је следеће:

Закон о пензијском и инвалидском осигурању (у даљем тексту: Закон), донио је Парламент Федерације Босне и Херцеговине на сједници Представничког дома од 24.01.2018. године и на сједници Дома народа од 25.01.2018. године. Исти је објављен у „Службеним новинама Федерације БиХ“, број: 13/18 21.01.2018. године, те је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања. Законом је установљено, на принципима узајамности и солидарности, обавезно и добровољно пензијско и инвалидско осигурање, те су прописани услови за остваривање права по основу овог осигурања. Између осталог, оспореном одредбом Закона прописано је да ће се обуставити исплата пензија корисницима који стекну

статус осигураника у обавезном осигурању изузев чланова привредног друштва или друге организације, који за свој рад примају уговорену накнаду, члановима органа управљања или органа надзора, који за свој рад примају уговорену накнаду, лицима која обављају послове по основу уговора о дјелу те лицима изабраним или именованим на јавну функцију ако за обављање те функције примају накнаду.

Уставни суд Федерације је у рјешавању овог предмета имао у виду и чињенице да се право на пензију утврђује правомоћним одлукама надлежних органа, да су права из пензијског и инвалидског осигурања неутуђива, лична и материјална права која се не могу пренијети на другога, не могу се наслијеђивати и не могу застарјети (члан 5. Закона).

Неспорно је према јуриспруденцији Европског суда за људска права, а што је потврђено и одлукама Уставног суда Босне и Херцеговине, као и праксом Уставног суда Републике Српске да пензија спада у стечена права имовинског карактера. Таква имовинска права спадају под опсег испитивања и заштите у вези са правом на имовину из члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода. Стога је, узимајући у обзир изнијето, Уставни суд Федерације у рјешавању конкретне уставноправне ствари пошао од права и слобода утврђених у члану II.A.2.(1) к) Устава Федерације Босне и Херцеговине, те међународних инструмената за заштиту људских права и слобода које чине саставни дио Устава Федерације Босне и Херцеговине. Одредбом члана 1. Протокола бр. 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, је прописано да свако физичко лице или правно лице има право на неометано уживање своје имовине. У конкретном случају овдје се ради о личној имовини и праву које је неутуђиво, лично и материјално, не може се пренијети на другога нити се може наслијеђивати. Изузети од овог општег правила су дефинисани на начин да нико не може бити лишен своје имовине осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим принципима међународног права, као и да ове одредбе ни на који начин не утјечу на право државе да примјењује законе које сматра потребним за регулисање коришћења имовине у складу са општим интересима или да би осигурала наплату пореза и других дажбина или казни.

Уставни суд Федерације је, прије свега, имао у виду правну природу права из пензијског и инвалидског осигурања, као и чињеницу да се ради о правима стеченим под законски прописаним условима. Наиме, чланом 3. Закона прописано је да се обавезним и добровољним осигурањем, на принципима добровољности и узајамности, осигуранцима осигуравају права за случај старости и инвалидности, а у случају смрти осигураника, односно корисника мировине, право се осигурава члановима њихових породица. Поред тога, према истом Закону, обим права из пензијског и инвалидског осигурања зависи од дужине пензијског стажа осигураника и висине плате и основица осигурања на које је плаћан допринос за пензијско и инвалидско осигурање, а права стечена по овом основу су лична права и не могу се преносити на друга лица и не застарјевају.

Уставни суд Федерације надаље констатује да се оспореном одредбом Закона, којом се прописује обустава исплате пензије у случају стицања статуса осигураника у обавезном осигурању, непропорционално и неоправдано, без заснованости у евентуалном оправданом јавном интересу, законодавац умијешао, односно ограничио неометано уживање тог права на стечену имовину (пензију), у суштини дерогирао стечено право физичког лица на неометано уживање имовине, а што није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода. Стајалиште овог суда је да се у конкретном случају, не може доносилац оспорене одредбе Закона позивати на изузетке од општег правила да свако има право на неометано уживање своје имовине, јер не постоји утврђен јавни интерес који би евентуално оправдавао дерогирање овог стеченог права.

Друге евентуалне пореде људских права гарантованих Уставом Федерације Босне и Херцеговине и међународним инструментима за заштиту истих, а на које се позива у захтјевима, Уставни суд Федерације сматра да није нужно разматрати, с обзиром на утврђену несагласност са Уставом Федерације Босне и Херцеговине оспорене одредбе Закона због повреде права на имовину, имајући у виду да се од дана објаве у Службеним новинама Федерације БиХ исте не примјењују, јер је Уставом Федерације Босне и Херцеговине прописано дејство одлука којима је утврђена неуставност. Обзиром да је овим одлучено у меритуму захтјева, Уставни суд Федерације није одлучивао о захтјеву за доношење привремене мјере.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд Федерације је одлучио као у изреци.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је једногласно у саставу: Александра Мартиновић, предсједница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, проф. др Един Муминовић и др сц. Ката Сењак, судије Суда.

Број: У-36/18

ПРЕДСЈЕДНИК

12. новембра 2019. УСТАВНОГ СУДА ФЕДЕРАЦИЈЕ

Сарајево

Александра Мартиновић, с. р.

617

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући о предоченом уставном питању Врховног суда Федерације Босне и Херцеговине за утврђивање уставности члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о рад, на основу члана IV.Ц.3.10.(4). Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници

без јавне расправе одржаној дана 21.04.2020. године донио је

## ПРЕСУДУ

У односу на постављено уставно питање, дјеловање Пресуде број: У-16/18, од 26.02.2020. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 23/20) је, да се члан 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службене новине Федерације БиХ“, број: 89/18) не примјењује у започетим, а незавршеним предметима пред редовним судовима у Федерацији Босне и Херцеговине, те се исти имају окончати у складу са чланом 114. Закона о раду („Службене новине Федерације БиХ“, број: 26/16).

Обустава се поступак по постављеном уставном питању Врховног суда Федерације Босне и Херцеговине везано за утврђивање уставности члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службене новине Федерације БиХ“, број: 89/18), јер је Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине у Пресуди број: У-16/18, од 26.02.2020. године утврдио да исти није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и свим службеним гласилима кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

## Образложење

### 1. Предмет захтјева и подносилац захтјева

Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: подносилац захтјева) је поднеском број: 070-0-Су-19-000980, од 29.10.2019. године, који је запримљен дана 28.11.2019. године, а допуњен и прецизиран дана 16.12.2019. године, Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) предочио уставно питање – оцјена уставности члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду (у даљем тексту: оспорени члан Закона).

У смислу члана IV.Ц.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине је овлашћен за постављање уставног питања Уставном суду Федерације.

### 2. Странке у поступку

У складу са чланом 39. став 2. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине, странке у поступку у овом уставно-судском предмету су: Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине, као подносилац захтјева и Парламент Федерације Босне и Херцеговине, као доносилац оспореног члана Закона.

### 3. Битни наводи подносиоца захтјева

Подносилац захтјева поднио је овом суду захтјев за рјешавање уставног питања које се односи на утврђивање уставности одредбе члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду, а којом одредбом је измијењен садржај одредбе члана 114. став 3. Закона о раду („Службене новине Федерације БиХ“, број: 26/16), на начин што се ријечи „осим у случају захтјева радника за накнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа“, замјењују ријечима „осим у случају отказа уговора о раду у складу са овим законом“.

Истичу, да је Општински суд у Тузли на основу одредбе члана 61. Закона о парничном поступку („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 53/03, 73/05, 19/06 и 98/15), поднио Врховном суду Федерације Босне и Херцеговине захтјев за рјешавање спорног правног питања, уз који је доставио и спис тог суда број 32 0 Рс 369527 19 Рс, наводећи да се код Општинског суда у Тузли налази велики број предмета са истим и сличним захтјевима и дилемама у поступању, због чега је и наведени суд доставио овај захтјев. Како наводи подносилац захтјева, спорно правно питање које је постављено од стране Општинског суда у Тузли дефинисано је на сљедећи начин: „Како поступати по тужбама и тужбеним захтјевима који су код суда запримљени након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду од 09.11.2018. године, којим се тражи исплата новчаног потраживања или накнада штете из радног односа за период који обухвата и период потраживања радника доспјелих на наплату прије ступања на снагу овог закона, уколико радници као тужиоци немају доказ да су се обраћали послодавцу за интерну заштиту својих права у роковима предвиђеним у члану 114. Закона о раду“.

Подносилац захтјева наводи да је одредбом члана 114. став 1. Закона о раду прописано да радник који сматра да му је послодавац повриједио неко право из радног односа може у року 30 дана од дана доставе одлуке којом је повријеђено његово право, односно од дана сазнања за повреду права, захтијевати од послодавца остваривање тога права, док је ставом 2. истог члана прописано, да ако послодавац у року 30 дана од дана подношења захтјева за заштиту права или постизања договора о мирном рјешавању спора из члана 116. став 1. овога закона не удовољи том захтјеву, радник може у даљем року од 90 дана поднијети тужбу пред мјеродавним судом. Став 3. прописује да заштиту повријеђеног права пред мјеродавним судом не може захтијевати радник који претходно послодавцу није поднио захтјев из става 1. овога члана, осим у случају захтјева радника за надокнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа.

Одредбом члана 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду, измијењен је садржај одредбе члана 114. Закона о раду, тако што се у ставу 1. ријеч „може“ замјењује са ријечима: „дужан је“, док у ставу 3. ријечи „осим у случају захтјева радника за накнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа“, замјењују ријечима „осим у случају отказа уговора о раду у складу са овим законом“.

Дакле, наведеним одредбама Закона је утврђена обавеза радника да се у случају захтјева за исплату новчаног потраживања морају претходно обратити послодавцу да би исти стекли право на судску заштиту.

Међутим, како то произилази из захтјева Општинског суда у Тузли за рјешавање спорног правног питања, бројни су предмети у којима се као тужиоци појављују радници чије је новчано потраживање из радног односа настало и доспјело у вријеме важења Закона о раду из 2016. године, када није постојала обавеза радника на претходно обраћање послодавцу, а у којима су тужбе за исплату поднесене након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду. Рок за претходно подношење захтјева за заштиту права из радног односа који је прописан одредбом члана 114. став 1. Закона о раду је преклузивни рок, чијим се протеком губи право на преиспитивање одлуке послодавца, а и могућност судске заштите права, па донесена одлука послодавца у вези тих права постаје коначна и извршна. Поред тога, претходно обраћање послодавцу у прописаном року од 30 дана је и процесна претпоставка за вођење парнице (члан 53. Закона о парничном поступку), па у случају да тужилац не достави доказ о претходном обраћању послодавцу, суд тужбу одбацује. Такође законодавац у Закону о измјенама и допунама Закона о раду није предвидио прелазне одредбе већ је само навео да закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеним новинама Федерације БиХ“.

У конкретном случају предмет потраживања тужиоца је накнада штете (изгубљене зараде) у виду мање исплаћене мјесечне плате за период од 01.07.2017. године до 07.04.2019. године, коју тужилац потражује у укупном износу од 5.040,00 КМ (са законском затезном каматом почев од доспијења сваког мјесечног износа па до исплате). У овом предмету, радник се обратио послодавцу за остваривање својих права из радног односа непосредно прије подношења предметне тужбе, али за цијели период потраживања од 01.07.2017. године до 07.04.2019. године, па се показало спорним да ли је оваквим захтјевом радник остварио право на судску заштиту. Тужени је у свом одговору на тужбу оспорио захтјев тужиоца у цијелости, наводећи да је предметна тужба поднесена након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду, те да у складу са одредбом члана 114. Закона о раду, тужилац послодавцу није поднио захтјев за интерну заштиту својих права у роковима предвиђеним у закону, због чега је изгубио право на судску заштиту, па суд треба по службеној дужности тужбу одбацити.

Подносилац захтјева сматра да је оспореним чланом Закона повријеђен један од основних принципа владавине права – принцип правне сигурности према коме свако мора бити сигуран у своју правну позицију, а то би значило да би се на конкретан спор требао примјенити онај пропис који је био на снази у вријеме настанка и доспијења потраживања. Осим тога, повријеђен је и принцип стечених права као дио принципа правне сигурности, који се односи на субјективна права појединаца која су настала и доспјела у ранијем режиму, а на која промјена прописа не смије утицати. На тај начин

дошло је до повреде права тужиоца из члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, јер ограничавање имовине тужиоца у конкретном случају не би било законито, односно не заснива се на домаћој правној основи која је довољно доступна, прецизна и предвидива. Предметно мијешање у имовину тужиоца не би било ни оправдано јер није предузето са легитимним циљем ради остварења јавног интереса, а не испуњава тест правичне равнотеже односно равномјерности између употребљених средстава и жељеног циља, јер би тужилац у том случају морао сносити „посебан и прекомјеран терет“. Такође садржај оспореног члана Закона доводи у питање и начин примјене члана 115. Закона о раду, који се односи на застару новчаних потраживања из радног односа. На тај начин радник би се морао за свако своје новчано потраживање, укључујући и она која доспијевају мјесечно, сваки пут у року од 30 дана од дана повреде права, обратити послодавцу са захтјевом за остваривањем тог права, што према схватању подносиоца захтјева, ставља на радника непотребан терет и онемогућава га у директном приступу суду, на који начин долази до повреде члана 6. става 1. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Право на приступ суду, као саставни дио права на правично суђење, мора бити „практично и учинковито“, а што се према мишљењу подносиоца захтјева не обезбјеђује оваквим законским рјешењем.

Наиме, Анексом Устава Федерације Босне и Херцеговине утврђени су инструменти за заштиту људских права који имају правну снагу уставних одредаба, између осталих у тачки 4. Анекса наведена је и Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода. У одредби члана II. А 2. (1) к Устава Федерације Босне и Херцеговине прописано је да ће Федерација Босне и Херцеговине осигурати примјену највише разине међународно признатих права и слобода, између осталих појединачно наведених права и права на имовину.

С тим у вези, подносилац захтјева истиче, да према пракси Европског суда за људска права, ријеч „имовина“ укључује широк обим имовинских интереса који представљају економску вриједност и појам „имовине“ не би се требао тумачити на рестриктиван начин. Наиме члан 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода обухваћа три различита правила. Прво и опште правило изражава принцип мирног уживања имовине. Друго правило односи се на лишавање имовине и подвргавање извјесним условима, а треће да државе потписнице имају право, између осталог, да контролишу имовину у складу са општим интересом.

Из свих наведених разлога подносилац захтјева предлаже да Уставни суд Федерације донесе пресуду којом ће:

1. Утврдити да одредба члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду није у сагласности са чланом II. А 2. (1) к Устава Федерације Босне и Херцеговине, чланом 6. став 1. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и чланом

1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода

2. Донијети прелазно рјешење да се до извршења пресуде, члан 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду брише и замјењује ранијим чланом 114. став 3. Закона о раду, којим је одређено да: „Заштиту повријеђеног права пред надлежним судом не може захтијевати радник који претходно послодавцу није поднио захтјев из става 1. овог члана, осим у случају захтјева радника за накнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа“.

3. Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и свих кантона.

#### 4. Битни наводи одговора на захтјев

Уставни суд Федерације је дана 14.01.2020. године, у складу са чланом 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине, позвао Парламент Федерације Босне и Херцеговине (Представнички дом и Дом народа) као странку у поступку, ради доставе одговора на наводе подносиоца захтјева. Тражени одговори од Парламента Федерације Босне и Херцеговине нису достављени.

Међутим, Влада Федерације Босне и Херцеговине је поднеском број: 03-01-79/2020, дана 31.01.2020. године, Уставном суду Федерације доставила Мишљење V. број: 128/2020, од 30.01.2020. године, које је у вези са чланом 247. Пословника о раду Дома народа Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 27/03 и 21/09), Влада Федерације Босне и Херцеговине утврдила на 208. сједници, одржаној дана 30.01.2020. године, а у односу на захтјев за одговор пред Уставним судом Федерације у предмету број: У-48/19 од 28.11.2019. године (истим чланом је прописано, да приједлог овлашћеног предлагаоца за оцјену уставности пред Уставним судом Федерације, које је Дом народа упутио Уставном суду Федерације, Предсједавајући Дома народа упућује Предсједавајућем Представничког дома и Премијеру Владе Федерације Босне и Херцеговине).

У мишљењу се наводи да Влада Федерације Босне и Херцеговине сматра, да оспореним чланом Закона није ускраћено право радника на приступ суду и правично суђење, као ни право на имовину утврђено Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама, те иста није у супротности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине. Наиме, одредбом члана 114. Закона о раду, прије ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду, питање заштите права из радног односа је било уређено на начин да је било предвиђено да заштиту повријеђеног права пред надлежним судом не може захтијевати радник који претходно послодавцу није поднио захтјев за заштиту права, осим у случају захтјева радника за накнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа. Из наведене законске одредбе произилази да је радник којем је отказан уговор о раду био у обавези

да се прије тражења заштите повријеђеног права пред надлежним судом, претходно обрати послодавцу. Имајући у виду да отказом уговора о раду од стране послодавца, раднику престаје радни однос, те да послодавци након отказивања уговора о раду немају обавезу удовољавати захтјеву за заштиту права којег подноси радник, то је предложено да се приликом остваривања заштите у случају незаконитог отказа уговора о раду, радник може обратити надлежном суду, а без да се претходно обраћа послодавцу. Дакле, намјера предлагаоца наведеног Закона о измјенама и допунама Закона о раду била је да се радницима у случају отказа уговора о раду из наведених разлога омогући заштита повријеђених права без обавезе претходног обраћања послодавцу, а никако да се ограничава право радника на приступ суду и правично суђење, као и право на имовину, како се наводи у предметном захтјеву за оцјену уставности.

Надаље се наводи, да се приликом утврђивања текста предложеног Закона о измјенама и допунама Закона о раду, у консултацијама са социјалним партнерима, цијенио оправданим и захтјев Удружења послодавца Федерације Босне и Херцеговине, као репрезентативног представника послодавца на територију Федерације Босне и Херцеговине, којим је исказана потреба да послодавац буде претходно обавијештен о захтјеву за остваривање новчаних потраживања из радног односа, с обзиром да се у пракси неријетко догађа да послодавац о потраживањима радника буде упознат тек након што му путем суда буде достављена тужба на одговор. Одредбом члана 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду се ни на који начин није ускратило, нити ограничило право радника на приступ суду, а обзиром да је у одредби члана 114. став 3. и даље предвиђена могућност остваривања заштите права из радног односа пред надлежним судом. Такође како се наводи, поменутом одредбом се није утицало на примјену одредбе члана 115. Закона о раду која се односи на застару новчаних потраживања, из разлога што је истом утврђен општи застарни рок за потраживања из радног односа у року од три године од дана настанка обавезе. Када је у питању примјена Закона о измјенама и допунама Закона о раду на новчана потраживања настала прије ступања на снагу истог, истичу како ни у којем случају није могућа ретроактивна примјена поменутог закона, већ да се исти примјењује искључиво од дана његовог ступања на снагу.

Исто тако је наведено, да је текст Закона о измјенама и допунама Закона о раду усаглашен са социјалним партнерима и упућен Економско – социјалном савјету за територију Федерације Босне и Херцеговине, ради разматрања. Економско – социјални савјет је на сједници одржаној 19.12.2016. године, подржао споменути закон у предложеном облику.

## 5. Релевантно право

### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

Члан IV.Ц.3.10. (4)

Уставни суд такође одлучује о уставним питањима која му предочи Врховни суд или пак неки кантонални суд а која се јаве током поступка пред дотичним судом.

#### Члан IV.Ц.3.12.

Одлуке Уставног суда коначне су и обавезујуће, посебно ако:

а) Суд одлучује о неком спору из члана IV. Ц. 10 (1). Све странке у спору покоравају се тој одлуци и придржавају се свих налога које Суд изда током поступка или по његовој довршетку.

б) Суд утврди да неки закон или пак приједлог закона или други пропис Федерације, неког од кантона, града или било које општине није у складу са овим уставом, такав закон или други пропис неће се примјењивати и не ступа на снагу, уколико се не измијени на начин који одреди Суд, или пак док Суд не одреди неке прелазне мјере, које не могу бити на снази дуже од шест мјесеци.

с) Суд одлучује у неком уставном питању предоченом по члану IV. Ц. 10 (3), његова одлука обавезујућа за суд који је предочио дотично питање у вези са поступком током којег се оно јавило, те има исти учинак као у (б).

### Б. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03)

#### Члан 5.

Уставни суд проводи поступак на основу одредаба овог закона, а у питањима која нису уређена овим законом може сходно примјенити одговарајућа правила процесних закона.

Правила поступка која нису утврђена овим законом прописат ће се пословником Уставног суда.

#### Члан 40. став 1.

Усвојени или предложени закон или други пропис органа федералне, кантоналне или општинске власти за који Уставни суд утврди да није у складу са Уставом неће се примјењивати од дана објављивања пресуде Уставног суда у “Службеним новинама Федерације БиХ”, односно предложени закон или други пропис неће ступити на снагу.

### В. Пословник Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр. 40/10 и 18/16)

#### Члан 42. став 1. тачка 4.

##### Рјешење о обустави поступка

Суд ће донијети рјешење којим обуставља поступак када је у току поступка:

(...),

4. и у другим случајевима када престаје потреба за даљим вођењем поступка.

## Члан 60.

## Дјеловање одлука Суда

Свако коме је повријеђено право коначним или правоћним појединачним актом доносеним на основу одредби које су престале да важе на основу одлуке Суда, има право тражити од надлежног тијела измјену тог појединачног акта, а надлежно тијело је дужно да понови поступак и усклади акт са одлуком Суда у року од 90 дана од дана пријема захтјева.

Уколико надлежни орган не понови поступак и не усагласи акт са одлуком Суда у року из става 1. овог члана, акт којим је повријеђено право неком лицу престаје да важи.

Приједлог за измјену коначног или правоћног појединачног акта из става 1. овог члана, може се поднијети у року од двије године од дана објављивања одлуке у “Службеним новинама Федерације БиХ”, службеном гласилу кантона односно општине.

**Г. Закон о раду**

(„Службене новине Федерације БиХ“, број: 26/16)

## Заштита права из радног односа

## Члан 114.

(1) Радник који сматра да му је послодавац повриједио неко право из радног односа може у року 30 дана од дана доставе одлуке којом је повријеђено његово право, односно од дана сазнања за повреду права, захтијевати од послодавца остваривање тога права.

(2) Ако послодавац у року 30 дана од дана подношења захтјева за заштиту права или постизања договора о мирном рјешавању спора из члана 116. став 1. овога закона не удовољи том захтјеву, радник може у даљем року од 90 дана поднијети тужбу пред мјеродавним судом.

(3) Заштиту повријеђеног права пред мјеродавним судом не може захтијевати радник који претходно послодавцу није поднио захтјев из става 1. овога члана, осим у случају захтјева радника за надокнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа.

## XXIII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

## Члан 173.

Поступци остваривања и заштите права радника, започети прије ступања на снагу овог закона, завршит ће се према одредбама Закона о раду (“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 43/99, 32/00 и 29/03).

**Д. Закон о измјенама и допунама Закона о раду**

(„Службене новине Федерације БиХ“, број: 89/18)

## Члан 9.

У члану 114. став (1), ријеч “може”, замјењује се ријечима: “дужан је”.

У ставу (3) ријечи: “осим у случају захтјева радника

за накнаду штете или друго новчано потраживање из радног односа”, замјењују се ријечима: “осим у случају отказа уговора о раду у складу са овим законом”.

**Ђ. Закон о измјенама и допунама Закона о парничном поступку**

(„Службене новине Федерације БиХ“, број: 98/15)

## Члан 14.

Иза члана 61. додаје се ново поглавље IIIа. и чл. од 61а. до 61ф. који гласе:

**“IIIа. - ПОСТУПАК ЗА РЈЕШАВАЊЕ СПОРНОГ ПРАВНОГ ПИТАЊА**

## Члан 61а.

спорном правном питању, које је од значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима, првостепени ће суд по службеној дужности или на приједлог странке захтјевом покренути поступак пред Врховним судом Федерације ради рјешавања спорног правног питања.

(2) Суд који је покренуо поступак за рјешавање спорног правног питања дужан је застати са поступком док се не оконча поступак пред Врховним судом Федерације.

## Члан 61б.

(1) Захтјев из члана 61а. став 1. овога закона треба садржати кратак приказ утврђеног стања ствари у конкретној правној ствари, наводе странака о спорном правном питању и разлоге због којих се суд обраћа са захтјевом за рјешавање спорног правног питања. Суд ће уз захтјев приложити и сопствено тумачење спорног правног питања. Захтјев се не доставља странкама на читовање.

(2) Ако странка предложи покретање поступка за рјешавање спорног правног питања, а противна странка није била у могућности прочитати се о приједлогу, суд ће доставити приједлог другој странци на читовање у року осам дана од дана доставе приједлога.

(3) Првостепени суд дужан је уз захтјев за рјешавање спорног правног питања доставити и предмет Врховном суду Федерације.

## Члан 61ц.

(1) Врховни суд Федерације одбацит ће непотпун или недопуштен захтјев за рјешавање спорног правног питања.

(2) Захтјев из става 1. овога члана недопуштен је ако је о таквом захтјеву Врховни суд Федерације већ донио одлуку.

## Члан 61д.

(1) Врховни суд Федерације рјешава спорно правно питање по правилима поступка за усвајање правних



ставова.

(2) Врховни суд Федерације одбит ће ријешити спорно правно питање ако оно није од значаја за одлучивање у већем броју предмета у поступку пред првостепеним судом.

(3) Врховни суд Федерације дужан је ријешити спорно правно питање у року 60 дана од дана пријема захтјева.

#### Члан 61е.

(1) У одлуци поводом захтјева за рјешавање спорног правног питања Врховни суд Федерације износи разлоге којима образлаже заузето правно схваћање.

(2) Одлука из става 1. овога члана доставља се суду који је покренуо поступак и објављује на интернет страници Врховног суда Федерације или на други погодан начин.

#### Члан 61ф.

Ако је Врховни суд Федерације ријешити спорно правно питање, странке у поступку у којем се поставља исто спорно правно питање немају право тражити његово рјешавање у парници која је у току.”

### 6. Судска пракса Уставног суда Федерације

Пресуда Уставног суда Федерације, број: У-16/18, од 26.02.2020. године, објављена у „Службеним новинама Федерације БиХ“, број: 23/20.

### 7. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине је поднеском број: 070-0-Су-19-000980, од 29.10.2019. године, који је за примљен дана 28.11.2019. године, а допуњен и прецизиран дана 16.12.2019. године, Уставном суду Федерације предочио уставно питање – оцјена уставности члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду.

Уставно питање се појавило у току поступка пред Врховним судом Федерације Босне и Херцеговине, а по захтјеву Општинског суда у Тузли за рјешавање спорног правног питања уз који је и достављен спис тог суда број 32 0 Рс 369527 19 Рс, наводећи да се код Општинског суда у Тузли налази велики број предмета са истим и сличним захтјевима и дилемама у поступању. Како наводи подносилац захтјева, спорно правно питање које је постављено од стране Општинског суда у Тузли дефинисано је на следећи начин: „Како поступати по тужбама и тужбеним захтјевима који су код суда за примљени након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду од 09.11.2018. године, којим се тражи исплата новчаног потраживања или накнада штете из радног односа за период који обухвата и период потраживања радника доспјелих на наплату прије ступања на снагу овог закона, уколико радници као тужиоци немају доказ да су се обраћали послодавцу за интерну заштиту својих права у роковима предвиђеним у

члану 114. Закона о раду“.

Када је у питању оспорени члан Закона, Уставни суд Федерације је, одлучујући о захтјеву за утврђивање уставности Потпредседника Федерације Босне и Херцеговине, на сједници одржаној дана 26.02.2020. године, донио Пресуду број: У-16/18, којом је утврдио да члан 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине. Имајући у виду напријед наведено, када је у питању оцјена уставности члана 9. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду, доношењем споменуте Пресуде Уставног суда Федерације број: У-16/18, од 26.02.2020. године, која је објављена у „Службеним новинама Федерације БиХ“, број: 23/20 од 03.04.2020. године, престала је даља потреба за вођењем поступка, те се у складу са одредбом члана 42. став 1. тачка 4. Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, исти обуставља.

Међутим, чланом IV.Ц.3.12. б) Устава Федерације Босне и Херцеговине, прописано је, да су Одлуке Уставног суда коначне и обавезујуће, посебно ако: суд утврди да неки закон или пак приједлог закона или други пропис Федерације, неког од кантона, града или било које општине није у складу са овим уставом, такав закон или други пропис неће се примјењивати и не ступа на снагу, уколико се не измијени на начин који одреди Суд, или пак док Суд не одреди неке пријелазне мјере, које не могу бити на снази дужи од шест мјесеци. Истим чланом под тачком ц) утврђено је да, ако Суд одлучује о неком уставном питању предоченом по члану IV.Ц.10 (3), његова одлука је обавезујућа за суд који је предочио дотично питање у вези са поступком током којег се питање појавило, те има исти учинак као под тачком (б). Такође, у складу са чланом 40. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине усвојени или предложени закон или други пропис органа федералне, кантоналне или општинске власти за који Уставни суд Федерације утврди да није у складу са Уставом неће се примјењивати од дана објављивања пресуде Уставног суда Федерације у “Службеним новинама Федерације БиХ”, односно предложени закон или други пропис неће ступити на правну снагу.

Донесеним Законом о измјенама и допунама Закона о раду из 2018. године у Прелазним и завршним одредбама, нису прописана прелазна рјешења начина рјешавања започетих, а незавршених предмета из области радних односа. Како се према одредбама Устава Федерације Босне и Херцеговине не примјењује оспорена одредба Закона, од дана објаве Пресуде број: У-16/18 од 26.02.2020. године, потребно је утврдити њено правно дјеловање везано за конкретно уставно питање које се односи на започете, а незавршене поступке пред судовима у Федерацији Босне и Херцеговине. Врховни суд Федерације ради рјешавања спорног правног питање постављеног од стране Општинског суда у Тузли, у складу са чланом 14. Закона о измјенама и допунама Закона о парничном поступку („Службене новине Федерације БиХ“, број: 98/15), треба да заузме став о спорном правном питању које је од значаја за одлучивање о предметима који су у поступку пред судовима из којег разлога је и поставио

уставно питање.

Став Уставног суда Федерације у конкретном случају је, да се у односу на започете, а незавршене предмете пред редовним судом има примјенити релевантна одредба члана 114. Закона о раду који је објављен у „Службеним новинама Федерације БиХ“, број: 26/16. То се односи на предмете који су започети, а недокончени закључно са даном објаве пресуде број У- 16/18 од 26.02.2020. године, а којом је утврђено да члан 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду, није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Како се оспорена одредба члана 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду по општим правилима не примјењује од дана објаве пресуде, то се до дана извршења пресуде односно усаглашавања исте са ставовима Уставног суда Федерације исказаним у образложењу споменуте пресуде, пред редовним судовима у Федерацији Босне и Херцеговине, поступци из радних односа требају проводити и окончати по одредбама члана 114. Закона о раду који је донесен 2016. године, све до усаглашавања споменуте одредбе од стране Парламента Федерације Босне и Херцеговине са ставом који је исказан у Пресуди број: У-16/18 од 26.02.2020. године. Ово због тога што Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода и допунаски протоколи према Анексу Устава Федерације Босне и Херцеговине имају правну снагу уставних одредби, што значи, да се директно примјењују у правном систему Федерације Босне и Херцеговине.

Како је цитираном пресудом утврђена повреда из члана 6. став 1. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (право на приступ суду), то рјешавајући конкретне предмете, редовни судови имају директно примјенити принципе из Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и ријешити започете, а недокончене предмете из области радних односа на начин, да се тужиоцима у тим поступцима омогући правично суђење и приступ суду уз једино ограничење везано за рокове застаре.

С обзиром на наведено донесена је одлука као у изреци пресуде.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је једногласно у саставу: Александра Мартиновић, предсједница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, проф.др Един Муминовић и др сц. Ката Сењак, судије Суда.

Број: У-48/19

ПРЕДСЈЕДНИК

21. априла 2019.

УСТАВНОГ СУДА ФЕДЕРАЦИЈЕ

Сарајево

Александра Мартиновић, с. р.

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучујући о захтјеву Премијера Федерације Босне и Херцеговине и једне трећине посланика у Скупштини Посавског кантона за утврђивање уставности члана 6. ст. (4), (5) и (6) Закона о концесијама, на основу члана IV.Ц.3.10.(2) б) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници Суда без јавне расправе, одржаној дана 05.05.2020. године, донио је

## ПРЕСУДУ

Утврђује се да члан 6. став (5) Закона о концесијама (“Народне новине Посавског кантона”, бр.: 6/14 и 12/17) није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Обуставља се поступак за оцјену уставности члана 6. ст. (4) и (6) Закона о концесијама (“Народне новине Посавског кантона”, бр.: 6/14 и 12/17), јер је престала потреба за даљим вођењем поступка.

Пресуду објавити у “Службеним новинама Федерације БиХ” и службеним гласилима кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

## Образложење

### 1. Подносилац захтјева и предмет захтје

Премијер Федерације Босне и Херцеговине поднио је Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) дана 16.11.2018. године захтјев за оцјену уставности члана 1. Закона о допунама Закона о концесијама (у даљем тексту: оспорене одредбе Закона). У захтјеву истовремено је предложио и доношење привремене мјере којом би се обуставила примјена оспорених одредби Закона до доношења пресуда Уставног суда Федерације.

Такође, захтјев за оцјену уставности члана 6. ст. (4), (5) и (6) Закона о концесијама (у даљем тексту: оспорене одредбе Закона) поднијела је Уставном суду Федерације дана 29.11.2018. године једна трећина посланика у Скупштини Посавског кантона. Истог дана Уставном суду Федерације су доставили и захтјев за издавање привремене мјере којом би се обуставила примјена оспорених одредби Закона до доношења коначне одлуке Уставног суда Федерације.

Овлашћење за подношење захтјева за оцјену уставности проистиче из одредби члана IV.Ц.3.10.2. б) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

### 2. Рјешење о спајању поступака

Како се у оба наведена предмета ради о захтјевима којима се тражи оцјена уставности исте оспорене одредбе Закона, Уставни суд Федерације је на сједници одржаној дана 22.01.2019. године, примјеном члана 38. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне

и Херцеговине (“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 6/95 и 37/03) одлучио да у оба захтјева одлучује у једном уставносудском поступку, те је донио Рјешење о спајању поступака, број: У-29/18 од 22.01.2019. године, те ће се у овом уставносудском предмету водити јединствен поступак и донијети једна одлука под бројем: У-29/18.

### 3. Странке у поступку

На основу Амандмана ХCVI на Устав Федерације Босне и Херцеговине, странке у поступку у овом предмету су: Премијер Федерације Босне и Херцеговине и једна трећина посланика у Скупштини Посавског кантона, као подносиоци захтјева и Скупштина Посавског кантона, као доносилац оспорених одредби Закона.

### 4. Битни наводи захтјева

Премијер Федерације Босне и Херцеговине сматра да су доношењем члана 1. Закона о допунама Закона о концесијама и додавањем ст. (4), (5) и (6) у члану 6. Закона о концесијама (у даљем тексту: кантонални Закон о концесијама) повријеђени члан 17. Универзалне декларације о људским правима, члан 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, члан II (3)к) Устава Босне и Херцеговине и члан II.А.2.(1)к) Устава Федерације Босне и Херцеговине, а у вези са Амандманом V на Устав Федерације Босне и Херцеговине, те Закон о стварним правима (“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 66/13 и 100/13), Закон о концесијама (“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 40/02 и 61/06 - у даљем тексту: федерални Закон о концесијама) и Закон о правобранилаштву (“Народне новине Посавског кантона”, бр.: 9/08 и 8/13) јер прије доношења оспорених одредби Закона није прибављено претходно мишљење правобраниоца. У члану 5. став (1) тачка е) кантоналног Закона о концесијама прописано је да предмет концесије може бити само пољопривредно земљиште “које не подлијеже реституцији”. Доношењем оспорених одредби Закона омогућена је додјела концесија у дугом временском периоду од 40 година на земљиштима која су од 1946. године до 1965. године на неправедан начин одузета од ранијих власника и тако им се по други пут чини неправда. Оспорене одредбе Закона само доприносе правној несигурности и повреди уставног права на имовину, иако је обавеза органа власти била да регулише ову област у складу са општим интересима на уставан и законит начин. Цитира дио пресуде Уставног суда Босне и Херцеговине број: У-1/11 од 13.07.2012. године (“Службене новине Федерације БиХ”, број: 81/12) са ставом Венецијанске комисије да “јавна власт, за разлику од приватних особа у начелу има власништво само над оном имовином која је потребна за пружање јавних услуга или за остварење прихода”. Поставља питање како неко ко није власник земљишта може другоме уступати право на то земљиште. Указује да одредба члана 5. став 1. кантоналног Закона

о концесијама “проширује” предмет концесије у односу на федерални Закон о концесијама прописујући да “предмет концесије може бити из различитих области и за различите дјелатности”, а у члану 5. став 1. тачка е) тог кантоналног закона по други пут “проширује” предмет концесије у односу на федерални Закон о концесијама прописујући да предмет концесије може бити “коришћење пољопривредног земљишта, које не подлијеже реституцији”, што је у супротности са чланом 3. став 1. тачка 17. федералног Закона о концесијама који прописује да предметом концесије може бити само “коришћење пољопривредног земљишта”. Премијер Федерације Босне и Херцеговине предлаже Уставном суду Федерације да донесе привремену мјеру којом би се обуставила примјена оспорених одредби Закона до доношења пресуде, а како би се, по његовом мишљењу, спријечила велика и неотклоњива материјална штета.

Једна трећина посланика у Скупштини Посавског кантона сматра да је оспореним одредбама Закона дошло до повреда прве алинеје Преамбуле, члана II.А.2.(1) к) Устава Федерације Босне и Херцеговине и члана тачке 4. Анекса Устава Федерације Босне и Херцеговине који се односи на Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода из 1950. године и допунске протоколе. Указују да је оспореним одредбама Закона дошло и до кршења одредби из чл. 365., 366. и 367. Закона о стварним правима. Наводе да члан 365. овога Закона прописује ограничено право располагања пољопривредним земљиштем ако је стечено на начин да није исплаћена правична накнада власницима, члан 366. истога Закона прописује забрану установљивање терета давања у дугорочни закуп некретнина на које се односе закони наведени у члану 365. овог закона, а члан 367. прописује даљу забрану располагања некретнинама које су државно власништво стечено без правног основа и накнаде и уз уговоре закључене под принудом. Наводе да су оспореним одредбама Закона повријеђени и чл. 98. и 117. Закона о пољопривредном земљишту (“Службене новине Федерације БиХ”, број: 52/09) јер се ту није радило о земљишту у државном власништву, већ само о земљишту трећих лица која могу, евентуално, у будућности постати државно земљиште. Поменути Закон о стварним правима и Закон о пољопривредном земљишту су федерални прописи и представљају хијерархијске прописе вишег реда у односу на кантонални пропис, а чињеница да кантонални пропис није усклађен са тим федералним законима сама по себи указује на неуставност тог кантоналног прописа. Сматрају да се “неуставним” оспореним одредбама Закона омогућава институцијама власти у Посавском кантону да и земљишта која немају законит основ “претворе” у државну својину чиме се крше основни принципи законитости, владавине права и правне сигурности у демократском друштву, а тиме и први став Преамбуле Устава Федерације Босне и Херцеговине. Право власништва је толико битно да оно није само субјективно право сваког грађанина, већ и уставноправни принцип на којем је заснован уставни систем наше државе. Оспореним одредбама Закона Скупштина Посавског кантона се мијеша у право власништва које

неко треће лице има уписано у земљишним књигама и тиме занемарује начела повјерења у земљишне књиге и под концесију даје земљиште које “није усаглашено у земљишним књигама”. Ово је потпуно супротно концепту права власништва које прописује Закон о стварним правима да је власник онај ко је уписан у земљишним књигама, а тако се угрожава и уставно право на својину. Наиме, пресумпција оспорних одредби Закона је да се под концесију дају земљишта свих оних лица за које држава, у конкретном случају Посавски кантон, “сматра” да је њено, и тако показује монопол да под концесију даје било које земљиште за које није усклађено земљишно-књижно стање, а то може бити било чије приватно земљиште на подручју тога кантона. Тиме се нарушава концепт повјерења у земљишне књиге, сви власници земљишта у том кантону стављају се у положај апсолутне правне несигурности и кантоналне власти се тако мијешају у право власништва сваког земљишно-књижног власника. Истичу да је мијешање у право на имовину земљишно-књижних власника незаконито, јер је супротно Закону о стварним правима и Закону о пољопривредном земљишту, а не постоји ни јавни интерес који би могао оправдати мијешање у право на имовину. У захтјеву за доношење привремене мјере наводи се да би након истека рока за јавни позив од краја 2018. године преко 600 хектара земље у власништву трећих лица, а не државе, могло бити додијељено на концесију, а обзиром да у овом кантону становници углавном живе од пољопривреде, то би последице провођења овог јавног позива могле имати несагледиве последице по њих.

## 5. Битни наводи одговора на захтјеве

Уставни суд Федерације је на основу члана 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине актом број: У-29/18 од 30.11.2018. године и актом број: У-30/18 од 06.12.2018. године затражио од Скупштине Посавског кантона одговор у року од 30 дана на захтјеве за оцјену уставности и одговор на захтјеве за доношење привремене мјере.

Скупштина Посавског кантона је на оба поменута судска акта дала одговоре дана 31.12.2018. године под бројевима: 01-01-91/18-3 и 01-01-92/18-3 које је Уставни суд Федерације запримио дана 07.01.2019. године. Иако су тражени одговори достављени Суду под различитим бројевима, садржај истих је идентичан. Ова Скупштина сматра да су подносиоци захтјева погрешно протумачили оспорене одредбе Закона тврдећи да се концесијом не даје земљиште које није у власништву државе, да се не ограничава било које право лицима која остварују право на реституцију, нити се земљишта која подлијежу реституцији дају у концесију. Оспорена одредба Закона из члана 6. став (4) јасно прописује да се као концесија може дати пољопривредно земљиште у власништву државе на којему земљишно-књижно стање није уређено, а подносиоци захтјева су дио “није уређено” погрешно протумачили као да то земљиште није у власништву државе. Скупштина Посавског кантона сматра да су

подносиоци захтјева пошли од погрешне претпоставке да ће предмет концесије бити земљиште које није у власништву државе, а то нигдје није наведено. Сматра да права ранијих власника пољопривредног земљишта ничим нису угрожена и при том се позива на став (5) оспорене одредбе Закона којим се предвиђа могућност заштите њихових евентуалних права која би се остварила у било којем поступку, па и у поступку реституције, те им се даје директна предност у односу на концесионара и пред склопљеним уговором о концесији. Подсјећа на одредбе из чл. 341. и 361. Закона о стварним правима: члан 341. став 1. овога Закона прописује да се лице, које је у земљишним књигама уписано као носилац права управљања или коришћења или располагања некретнином, односно права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту сматра власником некретнине, уколико се не докаже супротно а друштвено власништво није претворено у власништво другог лица. У члану 341. став 3. овога Закона, прописано је да су државно власништво све ствари из друштвеног власништва у погледу којих није утврђено у чијем су власништву нити дјелује пресумпција власништва из става 1. истог члана, а носилац права власништва одредиће се посебним законом. У члану 361. став 1. овога Закона прописано је да су изванкњижни носиоци стварних права дужни у року од три године од дана ступања на снагу овог закона покренути поступак за упис стварних права у погледу некретнина и свих промјена на њима у земљишну књигу. Поставља питање због чега би држава требала чекати унедоглед и блокирати било какав свој даљи развој и напредак ако неко лице годинама није покренуло поступак за упис свога права у земљишне књиге, и то само зато што би то лице можда могло у будућности своје наводно право покушати уписати у земљишне књиге. Наводи и цитира чл. 2., 3., 9. и 10. Закона о пољопривредном земљишту. Потцртава одредбе из наведених чланова које прописују да пољопривредно земљиште, без обзира на то у чијем је власништву, ужива посебну заштиту и да се пољопривредно земљиште не може користити у друге сврхе, те да су послови управљања, заштите, уређења и рационалног коришћења пољопривредног земљишта послови од општег интереса за Босну и Херцеговину, Федерацију, кантоне и градске-општинске органе управе надлежне за послове пољопривреде. Сматра да је поменута пресуда Уставног суда Босне и Херцеговине, непримјенљива на овај конкретан случај и да оспорени чланови Закона ни у чему нису супротни ставовима из те пресуде. Цитира садржај става (4), као дијела оспорених одредби Закона, сматрајући да исти ничим није повријеђен јер прописује да се у концесију даје земљиште у власништву државе због чега сматра да је неосновано питање подносиоца захтјева “како неко ко није титулар власничких права над имовином може уступати права која уопште нема”. Сматра да због тога неће доћи до ситуације да било које правно или физичко лице, које би накнадно доказало да је власник земљишта које је дато у концесију, буде на било који начин оштећено јер став (5) из оспорених одредби Закона прописује раскидање уговора о концесији. У захтјеву се, по

мишљењу Скупштине, полази од погрешне претпоставке да се кантоналним Законом о концесији регулишу/мијењају власничкоправни односи на земљишту, што није тачно јер концесија није стварно право нити може на било који начин утицати на право власништва на земљишту. Истиче да оспорене одредбе Закона нису правило него изнимка, да се примјењују “изнимно” и то “након утврђеног јавног интереса”. Скреће пажњу да подносилац захтјева истиче неусклађеност члана 5. кантоналног Закона о концесијама са федералним Законом о концесијама, али како цитирани члан није у захтјеву наведен као предмет оцјене уставности, предлаже да због тога Уставни суд Федерације занемари овој навод. Сматра неоснованим навод из захтјева да је повријеђен и Закон о првобранилаштву само због чињенице да прије доношења Закона о допунама Закона о концесијама није прибављено мишљење правобраниоца јер овај закон није представљао “општи акт којим се уређују имовинско-правни односи, права и обавезе према стварима у власништву Кантона, односно општине” обзиром да се истим и нису уређивали ни поменути односи, а поготово не права и обавезе, тим прије што се претходно мишљење правобраниоца није тражило ни приликом доношења кантоналног Закона о концесијама. Предлаже да се захтјеви за оцјену уставности и доношење привремене мјере одбију као неосновани јер су, између осталог, и контрадикторни сами себи. Посебно указује да би усвајање привремене мјере проузроковало штетне посљедице за права трећих лица, а посебно за пољопривредну производњу на подручју овога кантона, и то на очување, намјенско коришћење, повећање производне способности и унапређење управљања пољопривредним земљиштем као добром од општег интереса, а све то би било супротно и основним циљевима Закона о пољопривредном земљишту.

## 6. Релевантно право

### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

#### Члан III.2. x)

Федерална власт и кантони надлежни су за:

х) коришћење природних богатстава.

#### Члан IV.Ц.3.10. (2)

Уставни суд:

а) на захтјев Предсједника Федерације, Потпредсједника Федерације, Премијера, замјеника Премијера или на захтјев једне трећине чланова било ког дома Парламента Федерације, утврдит ће да ли је приједлог закона који је усвојио један од домова, или закон који су усвојила оба дома, у складу са овим уставом;

б) на захтјев премијера, кантона или једне трећине посланика у законодавном тијелу кантона, утврдит ће да ли су устав кантона и амандман на устав, предложени закон или закон кога је усвојило то законодавно тијело, у складу са овим уставом;

ц) на захтјев Предсједника Федерације, Потпредсједника Федерације, Премијера или замјеника Премијера, утврдит ће да ли је предложени или усвојени пропис који доноси орган федералне власти у складу са овим уставом.

д) на захтјев премијера, или кантона, утврђује да ли неки предложени или усвојени пропис које је донијело неко тијело кантоналне, градске или општинске власти у складу са овим уставом.

#### Члан IV.Ц.3.12. б)

Одлуке Уставног суда коначне су и обавезујуће, посебно када:

б) Суд утврди да закон, усвојени или предложени закон или други пропис Федерације или било којег кантона, града или било које општине није у складу са овим уставом. Тај или други пропис неће се примјењивати, односно ступити на снагу, осим уколико се измијени на начин који пропише Суд или уколико Суд не утврди прелазна рјешења, која не могу бити на снази дуже од шест мјесеци.

#### Амандман XVIII

Члан VII.3. Устава Федерације Босне и Херцеговине мијења се и гласи:

“Међународни уговори и други споразуми који су на снази у Босни и Херцеговини и Федерацији, те општа правила међународног права чине дио законодавства Федерације. У случају несагласности међународног уговора, односно споразума и законодавства, превладава међународни уговор, односно споразум”.

#### Амандман XCVI

У члану IV.Ц.10. иза става (2) додаје се нови став (3) који гласи:

“(3) Заштиту права на локалну самоуправу осигурава Уставни суд. Такав поступак пред Уставним судом могу покренути општине и градови, као и удружења општина и градова Федерације Босне и Херцеговине. Уставни суд одлучује о споровима између јединица локалне самоуправе и кантона или Федерације на захтјев општинског или градског вијећа, начелника општине или градоначелника града, или удружења општина и градова Федерације Босне и Херцеговине”.

Досадашњи ст. (3) и (4) постају ст. (4) и (5).

### Б. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине

(“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 6/95 и 37/03)

#### Члан 38.

Када се Уставном суду достави више захтјева за оцјењивање уставности истог прописа, Уставни суд ће о свим тим захтјевима водити, по правилу, један поступак и донијети једну одлуку.

Спајање предмета у смислу става 1. овог члана неће се вршити ако би то утицало на знатније одуговлачење поступка.

## В. Закон о стварним правима

(“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 66/13 и 100/13)

### Члан 1.

(1) Овим законом уређује се стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права власништва и других стварних права и посједа.

(2) Стварна права су: право власништва, право грађења, заложно право, земљишни дуг, право стварне и личне служности и право стварног терета.

(3) Одредбе овог закона које се односе на право власништва, сходно се примјењују на сва друга стварна права, осим ако за њих није законом другачије прописано нити шта друго произилази из њихове правне природе.

### Члан 2.

#### Ограничења стварних права

(1) право власништва и друга стварна права могу се против власникове воље одузети или ограничити само у јавном интересу и под условима предвиђеним законом у складу са принципима међународног права.

(2) Законом се, у јавном интересу, а нарочито ради заштите природних богатстава, околине, здравља људи, културноисторијске баштине и сл., може ограничити или посебно уредити начин коришћења и располагања одређеним стварима.

### Члан 8.

#### Добра од општег интереса

(1) Ствари за које је посебним законом одређено да су добра од општег интереса уживају посебну заштиту.

(2) Ствари од општег интереса, а које нису истовремено општа добра, ако што су нпр. грађевинска земљишта, пољопривредна земљишта, шуме и шумска земљишта, заштићени дијелови природе, биљни и животињски свијет, ствари од културног, историјског и еколошког значаја, могу бити објектом права власништва и других стварних права.

(3) Власници и носиоци других стварних права на добрима од општег интереса дужни су вршити своја права у складу са начином употребе и коришћења, прописаним посебним законима.

(4) Посебним законом се прописује да ли власници добара од општег интереса имају право на накнаду за ограничења која трпе и под којим условима.

(5) Ако је власник у погледу неке своје ствари подвргнут ограничењима ради заштите интереса и сигурности Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерација), кантона или јединице локалне самоуправе, природе, људског околиша или здравља људи, која од њега, али не и од свих осталих власника

таквих ствари, захтјева тежу жртву, или га иначе доведе у положај налик на онај у којем би био да је извршена експропријација онда он има право на накнаду као за одузимање власништва, а што ће се уредити посебним законом.

### Члан 341.

#### Пресумпције

(1) Лице, које је у земљишним књигама уписано као носилац права управљања или коришћења или располагања некретним, односно права коришћења на не изграђеном грађевинском земљишту сматра се власником некретнине, уколико се не докаже супротно а друштвено власништво није претворено у власништво другог лица.

(2) Лице које се не може ослонити на пресумпцију из става 1. овога члана, или која доказује супротно од њега, доказаће своје право власништва ако докаже да је оно односно њен правни предходник био стекао право управљања, или коришћења или располагања, односно право коришћења права коришћења грађевинског земљишта у друштвеном власништву, на ваљаном правном основу и уз испуњење свих осталих претпоставка које су се за стицање тога права захтијевале у тренутку стицања.

(3) Сматра се да су државно власништво све ствари из друштвеног власништва у погледу којих није утврђено у чијем су власништву нити дјелује пресумпција власништва из става 1. овога члана, а носилац права власништва одредиће се посебним законом.

### Члан 361.

#### Обавеза укњижбе стварних права

(1) Изванкњижни носиоци стварних права дужни су у року од три године од дана ступања на снагу овог закона покренути поступак за упис стварних права у погледу некретнина и свих промјена на њима у земљишну књигу.

(2) Надлежно правобранилаштво дужно је у року од три године од дана ступања на снагу овога закона покренути поступке за упис стварних права на некретнинама чији је носилац Федерација, кантони односно јединице локалне самоуправе, као и упис јавних и општих добара.

### Члан 365.

#### Пољопривредно и друго земљиште, зграде, станови и пословни простори

(1) Пољопривредна и друга земљишта, зграде, станови и пословне просторије као посебни дијелови зграда у друштвеној/државној својини не могу бити предмет преноса, отуђивања, замјењивања као и другог облика располагања ако су прибављена у друштвено/државно власништво на основу:

1) Закона о аграрној реформи и колонизацији (“Службени лист ФНРЈ”, број: 64/45, “Службени лист ФНРЈ”, бр.: 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 4/51, 19/51 и (“Службени лист СР БиХ”, број: 41/67);

2) Закона о аграрној реформи и колонизацији у НР БиХ (“Службени лист НР БиХ”, бр.: 2/46, 18/46, 20/47, 29/47, 14/51 и (“Службени лист СР БиХ”, број: 41/67);

3) Закона о пољопривредном земљишном фонду друштвене својине и додјеливању земље пољопривредним организацијама (“Службени лист ФНРЈ”, број: 23/53 и “Службени лист СФРЈ”, број: 10/65);

4) Закона о поступању са имовином коју су сопственици морали напустити у току окупације и имовином која им је одузета од стране окупатора и његових помагача (“Службени лист ДФЈ”, број: 36/45 и 52/45 и “Службени лист ФНРЈ”, бр.: 64/46, 104/46, 88/47, 99/48 и 77/49);

5) Закона о национализацији приватних привредних предузећа (“Службени лист ФНРЈ”, бр.: 98/46, 99/46, 35/48, 68/48 и 27/53);

6) Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта (“Службени лист ФНРЈ”, бр.: 52/58, 3/59, 24/61 и 1/63);

7) Основног закона о експропријацији (“Службени лист ФНРЈ”, број: 28/47), ако ранији власници нису на име накнаде добили друге некретнине;

8) Основног закона о поступању са експроприсаним и конфискованим шумским посједима (“Службени лист ФНРЈ”, бр.: 61/46, 88/47, 106/49 и 4/51);

9) Закона о прелазу у државну својину непријатељске имовине и секвестрацији над имовином одсутних особа (“Службени лист ФНРЈ”, бр. 63/46 и 105/46);

10) Закона о промету земљишта и зграда (“Службени лист СФРЈ”, бр.: 43/65, 67/65 и 17/69);

11) Закона о праву својине на пословним зградама и пословним просторијама (“Службени лист СФРЈ”, бр. 23/79, и 26/86);

12) Закона о конфискацији имовине и о извршењу конфискације (“Службени лист ФНРЈ”, број: 40/45);

13) Закона о потврди и измјенама и допунама Закона о конфискацији имовине и о извршењу конфискације (“Службени лист ФНРЈ”, број: 61/46);

14) Закона о искориштавању пољопривредног земљишта (“Службени лист ФНРЈ”, број: 43/59).

(2) Забрана из става 1. овог члана не дјелује ако је располагање дозвољено одредбама посебних закона донесених прије ступања на снагу овог закона.

#### Члан 366.

Забрана терета и дугорочног закупа

(1) Забрањује се установљивање терета, давање у дугорочни закуп на некретнинама на које се односе закони наведени у члану 365. овога закона.

(2) Забрана давања у дугорочни закуп, као и закуп на одређено вријеме неће се примјењивати када се зграде, станови или пословне просторије као посебни дијелови зграда у друштвеном/државном власништву дају у закуп страним државама за потребе њихових дипломатских и конзуларних представништава, као и њихових организација и специјализованих агенција као и организација и специјализованих агенција Организација уједињених нација, као и тијела Европске уније.

#### Члан 367.

Некретнине прибављене

у државно/друштвено власништво

(1) Одредбе из претходних чланова се односе и на

некретнине које су на основу одлуке државног органа, а без правног основа и накнаде прибављене у друштвену/државну својину, као и на некретнине које су на основу уговора о поклону прибављене у друштвену/државну својину, а тај уговор је закључен под принудом.

(2) Одредбе из претходних чланова се односе и на некретнине које су прибављене или изграђене средствима буџета друштвено-политичких заједница, средствима за финансирање заједничких потреба, или средствима самодоприноса.

(3) Прописи кантона који уређују коришћење, управљање и одржавања заједничких дијелова и уређаја зграда ускладиће се у року од 6 мјесеци са одредбама овога закона.

(4) Некретнине чије прибављање или изградња су финансирани средствима из става 2. овога члана, а дијелом из других средстава друштвеноправних лица, могу бити у промету тек када се утврде сувласнички дијелови.

#### Г. Закон о пољопривредном земљишту

(“Службене новине Федерације БиХ”, број: 52/09),

#### Члан 1.

Овим Законом утврђују се: дефиниције, основни принципи и управљање, заштита, коришћење, уређење, располагање, евиденције, надзор над спровођењем овог Закона, кривичне одредбе, прелазне и завршне одредбе, као и остала значајна питања која се односе на пољопривредно земљиште на територији Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерација).

#### Члан 2.

Пољопривредно земљиште је природно богатство и добро од општег интереса за Федерацију и Босну и Херцеговину, ужива посебну заштиту, користи се за пољопривредну производњу и не може се користити у друге сврхе, осим у случајевима и под условима утврђеним овим Законом.

#### Члан 98.

Пољопривредним земљиштем чији је власник држава, осим оног које се враћа ранијим власницима према посебном Закону, односно које подлијеже реституцији и предмет је поврата, располаже Федерација према општим прописима о располагању некретнинама, ако овим Законом није другачије одређено.

Одлуком којом се одлучује о власничким и другим стварним правима на пољопривредном земљишту у власништву државе обавезно се обезбјеђује заштита и унапређење привредно-економских, еколошких и других интереса државе и њених грађана.

Одлука из става 2. овог члана није управни акт.

Акт о промјени статуса пољопривредног земљишта (закуп, концесија и замјена) мора бити донесен у складу са овим Законом и другим пратећим прописима који регулишу ову област.

Акт донесен супротно утврђеној процедури из става 2. овог члана, сматра се ништавним.

### 3. Концесија

#### Члан 117.

Влада кантона одлучује о додјели концесије на пољопривредном земљишту на приједлог кантоналног министарства, а на основу јавног конкурса или прикупљањем јавних понуда.

Концесија за коришћење пољопривредног земљишта у власништву државе додијелиће се домаћем или страном правном лицу чија понуда буде проглашена најповољнијом.

Концесионар је обавезан земљиште користити у складу са Законом о концесијама и уговореном намјеном те очувати и повећати његов капацитет производње, систематизовати и заштитити на основама одговарајућих пројеката.

Само у сљедећа три случаја додијелиће се концесија на пољопривредном земљишту:

1. од 25 до 50 година за подизање вишегодишњих насада воћњака, винограда и расадника, сточарске производње, укључујући рибарство, лов и риболов, као и пашњаке;

2. од 10 до 20 година за друго пољопривредно искоришћавање;

3. до 10 година за рекреацију, спорт, туризам и угоститељство.

Ако се појаве изузетне околности које захтијевају улагања за које је потребан дужи временски период, уговорени рок се може продужити, али не може бити дужи од 50 година.

Влада Ф БиХ ће својом одлуком одредити поједине категорије пољопривредног земљишта у власништву државе за које се не може дати концесија.

Пољопривредно земљиште у власништву државе за чије је коришћење дата концесија, не може се давати у закуп или потконцесију.

### Д. Закон о концесијама

(“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 40/02 и 61/06)

#### Члан 1.

Овим Законом уређују се: предмет, начин и услови под којима се домаћим и страним правним лицима могу додјеливати концесије за осигурање инфраструктуре и услуга, те експлоатација природних ресурса, финансирање, пројектовање, изградња, обнова, одржавање и/или руковођење радом те инфраструктуре и свих за њу везаних објеката и уређаја у областима које су у искључивој надлежности Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерација), надлежност за додјелу концесија, оснивање Комисије за концесије Федерације, тендерски поступак, садржај уговора о концесији, права и обавезе концесионара, рјешавање

спорова и друга питања од значаја за додјелу концесија на територији Федерације.

### Предмет концесије

#### Члан 3. став 1. тачка 17)

Предмет концесије, према одредбама овог закона, јесте:

17) коришћење пољопривредног земљишта;

### Дефиниције

#### Члан 4.

Појмови који се користе у овом закону имају сљедеће значење:

“Концесор” - сва надлежна министарства или органи власти Федерације које одреди Влада Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Влада Федерације) да додјељују концесију.

“Концесија” - право обављања привредних дјелатности коришћењем природних богатстава, добара у општој употреби и обављања дјелатности од општег интереса одређених овим законом.

“Концесионар” - правно лице основано у складу са посебним законима Федерације у власништву домаћег и/или страног правног лица коме се додјељује концесија и које извршава уговор о концесији у складу са овим законом.

### Надлежност за додјелу концесија

#### Члан 5.

Одлуку о приступању додјеле концесије за одређено добро доноси Влада Федерације на приједлог ресорног министра.

У случају спора о надлежности између Федерације и кантона за додјелу концесије, надлежни органи усаглашавају услове и начин додјеле концесије.

Спорове који настану у вези са надлежношћу за додјелу концесија између Федерације и кантона рјешава Специјална заједничка комисија за концесије из члана 8. став 2. овог закона.

#### Члан 6. став 2.

Додјела концесије за предмете који нису садржани у закону о концесијама Босне и Херцеговине и ставу 1. овог члана уредит ће се кантоналним законом.

#### Члан 8.

Комисија дјелује у својству Комисије за концесије Федерације када обавља функције и врши овлашћења у вези са додјелом концесија које су у искључивој надлежности Федерације.

Комисија дјелује у својству Специјалне заједничке комисије за концесије када обавља функције и овлашћења у вези са додјелом концесија које су у заједничкој



надлежности Федерације и кантона или у случају из члана 5. став 3. овог закона.

Завршне одредбе

#### Члан 40.

Кантони су дужни у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона донијети закон о концесијама у складу са овим законом, односно донесени закон ускладити са овим законом.

### Б. Закон о концесијама

(“Народне новине Посавског кантона”, бр.: 6/14 и 12/17)

#### Члан 5. став (1) тачка е)

(Предмет концесије)

(1) Предмет концесије, према одредбама овог Закона, може бити из различитих области и за различите дјелатности:

е) коришћење пољопривредног земљишта, које не подлијеже реституцији;

#### Члан 6. - *Оспорена одредба* -

(Надлежност за додјелу концесије)

(1) Кантон одлучује о додјели концесије за предмете из члана 5. овог Закона из надлежности Кантона.

(2) Општинско вијеће одлучује о додјели концесије за коришћење грађевинског земљишта, комуналних дјелатности (водоснабдијевање, одвођење и прерада отпадних вода, дјелатности управљања отпадом на подручју општине, одржавање јавне чистоће, одржавање и управљања гробљима, одржавање локалних путева, одржавање јавне расвјете, управљање јавним паркиралиштима) и друге јавне услуге (дјелатности од општег интереса) из надлежности општине а која се налазе на подручју општине, на начин и по поступку дефинисаном у овом Закону.

(3) Изузетно Одлуку о додјели концесије за остала одређена добра наведена у члану 5. овог закона може донијети и Општинско вијеће уз претходну сагласност Владе.

(4) Изузетно, након утврђеног јавног интереса, Влада може донијети Одлуку о додјели концесије на пољопривредном земљишту у власништву државе на којем земљишно-књижно стање није уређено. У том случају Концесионар је дужан и овлашћен извршити усклађивање земљишно-књижног стања о властитом трошку у року од три (3) године од дана увођења у посјед, а накнада за концесију му се умањује размјерно трошковима усклађења земљишно-књижног стања.

(5) У случају да се правоснажном судском одлуком утврди право постојања права неког трећег лица на дијелу или цијелом земљишту за вријеме трајања уговора о концесији, у том дијелу ће Уговорно тијело раскинути уговор, а Концесионар нема право потраживања штете по уговору о концесији.

(6) Поступак и начин додјеле концесије из става (4) овога члана регулисаће се Правилником који ће донијети Влада.

### Е. Пословник Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине

(“Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 40/10 и 18/16)

#### Члан 42. став 1. тачка 4.

Рјешење о обустави поступка

4. и у другим случајевима када престаје потреба за даљим вођењем поступка.

### 7. Судска пракса Уставног суда Федерације

Пресуда број: У-32/18 од 06.03.2019. године (“Службене новине Федерације БиХ”, број: 21/19).

### 8. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Након анализе навода из Захтјевā, достављених одговора на Захтјеве и приложених доказа, на основу релевантног права и судске праксе овог суда, утврђено је следеће:

Захтјевима за оцјену уставности се оспорене одредбе Закона претежно доводе у питање са становишта гаранције права на имовину из члана П.А.2.(1) к) Устава Федерације Босне и Херцеговине и члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода који гарантује право на имовину. Такође се доводе у везу и са повредом принципа законитости у односу на федералне законе и то Закон о стварним правима, Закон о концесијама и Закон о пољопривредном земљишту. Тај принцип се у захтјеву доводи у везу са повредом прве алинеје преамбуле Устава Федерације Босне и Херцеговине.

У одговорима на поднесене захтјеве, који су идентични, истиче се да из оспорених одредаба Закона не проистиче да би се у концесију давало земљиште које није у власништву државе нити да би се на било који начин ограничавало било које лице које је или које би убудуће остварило право на реституцију. Према оспореним одредбама Закона се у концесију може дати само оно пољопривредно земљиште које је у власништву државе, а које земљишно-књижно није уређено. Стање у земљишним књигама није уређено у погледу власништва физичких и правних лица јер ванкњижни носиоци стварних права нису поступили у складу са чланом 361. Закона о стварним правима у законом прописаном року. Сматрају да не могу, као кантонална власт, чекати у недоглед и блокирати развој и напредак јер би, хипотетски, неко можда могао у ближој и даљој будућности уписати своје наводно право у земљишне књиге. Према њиховом мишљењу циљ доношења закона је у складу са циљем

утврђеним у Закону о пољопривредном земљишту.

Поторна је чињеница да у Федерацији Босне и Херцеговине није донесен Закон о реституцији.

Такође је ноторна чињеница да стање земљишних књига у Федерацији Босне и Херцеговине није уређено, и да тај проблем постоји и када је у питању пољопривредно земљиште. Због таквог стања питање стварног власништва је сљедствено томе заиста упитно јер се поставља питање ко може дати концесију над земљиштем гдје није уређено земљишно-књижно стање. Наиме, основни принцип правне стабилности и сигурности везан за све напријед наведене законе подразумева да нико не може дати некоме неко право које сам нема па нити закључити облигационо-правни уговор, што у суштини концесија и јесте, уколико нема укњижено право својине, и самим тим овлашћење да располаже једним од елемената тог права, а то је право коришћења, нужног за могућност закључивања уговора о концесији.

У конкретном случају Уставни суд Федерације је у току рјешавања овог предмета установио да је својом ранијом Пресудом број: У-32/18 од 06.03.2019. године утврдио да је чланом 6. ст. (3) и (4) Закона о концесијама повријеђено право на локалну самоуправу Општине Оцак. У релевантном дијелу цитираном пресудом је утврђено, осим да јединица локалне самоуправе није консултована у поступку доношења прописа (оспорених одредби) које је се директно тичу, и сљедеће:

“Полазећи од наведеног, Уставни суд Федерације је становишта да се додјела концесија на пољопривредном земљишту од стране кантоналних власти, а које се налази на подручју општине као јединице локалне самоуправе, не може вршити једностраним provedбеним и појединачним прописима и актима, не водећи при томе рачуна и о интересима Општине Оцак. Ово тим прије, јер се приликом додјеле концесија на предметном пољопривредном земљишту, нужно морају узети у обзир социјални статус и економски положај великог броја локалног становништва којем се на подручју Општине Оцак мора осигурати једнак, и под једнаким условима приступ јавним добрима, односно који већ користе такво земљиште и требају имати могућност учешћа у додјели концесија за обраду предметног пољопривредног земљишта од чега и од којег егзистирају њихове породице. Стога, није прихватљиво да се Влада Посавског кантона оглушила о захтјев Општине Оцак за издавање сагласности да Општинско вијеће Оцак донесе Одлуку о додјели концесије на пољопривредном земљишту у државном власништву на подручју Општине Оцак, тим прије, јер се 1.066,60 хектара пољопривредног земљишта у државном власништву налази искључиво на подручју Општине Оцак, као и да се у оквиру таквог земљишта налази и земљиште које подлијеже реституцији, затим земљиште које је већ дато у закуп трећим лицима, а Јавни позив је конципиран на начин да се цјелокупно земљиште даје у концесију искључиво као једна производно-технолошка цјелина за почетни износ концесионе накнаде од 136.962,00 КМ”.

Стога је, имајући у виду да се у овом поступку за оцјену уставности захтјева преиспитивање одредбе

члана 6. став (4) са становишта усаглашености са Уставом Федерације Босне и Херцеговине за који је већ, у ранијем поступку, утврђено да поврјеђује право на локалну самоуправу Општине Оцак, нужно претходно утврдити однос оваква два захтјева са аспекта правних посљедица одлука овог суда.

### **Уставноправне посљедице и дејство одлука којима је утврђена повреда права на локалну самоуправу као претходно питање**

Уставни суд Федерације имао је у виду уставну одредбу која локалну самоуправу позиционира као уставну категорију, а Европску повељу о локалној самоуправи, као међународно-правни обавезујући документ који има посебну правну снагу дефинисану Амандманом XVIII на Устав Федерације Босне и Херцеговине. Такође, Амандманом ХСVI на Устав Федерације Босне и Херцеговине је прописано да заштиту права на локалну самоуправу осигурава овај суд.

Уставни суд Федерације подсећа да пресуде по захтјевима за заштиту права на локалну самоуправу у којима је утврђена повреда тог права, зависно од предмета спора, имају двојако дејство и правне посљедице. Прво, како је у цитираној пресуди (У-32/18) и наведено у односу на конкретну јединицу локалне самоуправе која је и покренула захтјев за заштиту права на локалну самоуправу и коначна је и обавезујућа у односу на ту јединицу локалне самоуправе. Друга посљедица је идентична са посљедицама свих пресуда овог суда, које су коначне и обавезујуће, па и по захтјевима за оцјену уставности, а што је прописано одредбом члана IV.Ц.3.12.6) Устава Федерације Босне и Херцеговине. Како је локална самоуправа уставна категорија, а предмет захтјева за заштиту локалне самоуправе је утврђивање да ли неки закон или пропис донесен од стране кантоналне или федералне власти, а који се тиче јединице локалне самоуправе поврјеђује њено право, које по императивној уставној одредби штити управо овај суд, то, имајући у виду опште начело територијалне примјене закона, одредба или закон за који је утврђено да поврјеђује право на локалну самоуправу конкретне јединице локалне самоуправе има дејство у односу на све јединице локалне самоуправе на чијој се територији тај закон или пропис примјењује. Ово је у складу са основним начелом територијалне примјене закона, односно прописа. Самим тим, таква пресуда захтјева измјену и усаглашавање тог прописа од стране законодавца у складу са ставовима Уставног суда Федерације из образложења одлуке. Стога је, када се утврди повреда права на локалну самоуправу, без обзира на то да ли у односу на једну или више јединица локалне самоуправе, правна посљедица такве одлуке је да се исти пропис не може примјењивати на територији свих јединица локалне самоуправе на које се односи предметни закон, у оквиру кантона када је у питању кантонални законодавац или пак у оквиру Федерације када је у питању закон или пропис који доноси Парламент Федерације Босне и Херцеговине у оквиру своје надлежности. То захтјева реакцију у виду



619

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучујући по захтјеву замјеника Премијера Федерације Босне и Херцеговине Веска Дрљаче за давање Мишљења у вези са Одлуком о избору предсједавајуће Скупштине Кантона Сарајево, у смислу члана IV.Б.3.7.д (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници Суда без јавне расправе одржаној дана 11.02.2020. године, утврдио је слjedeће

## МИШЉЕЊЕ

### 1. Предмет захтјева и подносилац захтјева

Замјеник Премијера Федерације Босне и Херцеговине Веско Дрљача (у даљем тексту: подносилац захтјева), поднио је дана 16.01.2020. године Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) захтјев за давање Мишљења (у даљем тексту: Захтјев), везано за Одлуку о избору предсједавајуће Скупштине Кантона Сарајево („Службене новине Кантона Сарајево“, број: 52/19, у даљем тексту: Одлука о избору предсједавајуће). Захтјевом се тражи да овај суд донесе Мишљење да ли је Одлука о избору предсједавајуће донесена у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, Уставом Кантона Сарајево и Пословником Скупштине Кантона Сарајево („Службене новине Кантона Сарајево“, број: 41/12- други нови пречишћени текст, 15/13, 47/13, 47/15 и 48/16, у даљем тексту: Пословник).

У смислу члана IV.Б.3.7.д. (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, замјеници Премијера Федерације Босне и Херцеговине су надлежни за подношење захтјева за тражење мишљења Уставног суда Федерације.

### 2. Битни наводи Захтјева

Захтјевом је затражено хитно рјешавање блокаде функционисања законодавне власти у Кантону Сарајево, уз, у вријеме његовог подношења, навођење чињенице да није донесен нити буџет Кантона Сарајево за 2020. годину, буџети изванбуџетских фондова као ни Одлука о привременом финансирању потреба Кантона Сарајево за период од 01.01.2020. до 31.03.2020. године, а према чл. 35. и 38. Закона о буџетима у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 102/13, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18 и 11/19).

У Захтјеву се наводи да је доношењем Одлуке о избору предсједавајуће дошло до кршења уставних и пословничких одредби, чиме је створена правна несигурност, односно негиран је принцип владавине права. Наиме, на састанку предсједавајућег и замјеника предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево којем су

присуствовали предсједавајући Елмедин Конаковић и два замјеника предсједавајућег Данијела Кристић и Вибор Ханџић донесена је Одлука о избору предсједавајуће.

Скупштина Кантона Сарајево је на конституирајућој сједници одржаној 28.11.2018. године донијела Одлуку о потврђивању кандидата за избор предсједавајућег или замјеника предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево (у даљем тексту: Одлука о потврђивању кандидата од 28.11.2018. године), којом су потврђени кандидати за избор предсједавајућег или замјеника предсједавајућег Елмедин Конаковић из реда бошњачког народа, Смиљана Витешкић из реда српског народа, Данијела Кристић из реда хрватског народа и Вибор Ханџић из реда Осталих. Наведена Одлука је објављена у „Службеним новинама Кантона Сарајево“, број: 50/18).

Скупштина кантона Сарајево је на истој сједници донијела Одлуку о избору предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево, којом је Елмедин Конаковић изабран за предсједавајућег, а друга напријед наведена лица за замјенике предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево.

Надаље, дана 27.12.2019. године 18 посланика у Скупштини Кантона Сарајево је од предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево Елмедина Конаковића затражила да у складу са демократским принципима функционисања власти поднесе оставку на ту функцију, коју одлуку је потврдио и Клуб Бошњака у Скупштини Кантона Сарајево како је понаводно из Захтјева прописано чланом 10. став 1. Пословника. Истог дана су затражили и да се без одлагања сазове сједница Скупштине тог кантона хитног карактера са тачком дневног реда која се односи на доношење одлука о привременом финансирању потреба Кантона Сарајево, о давању сагласности на Одлуку о привременом финансирању Завода здравственог осигурања Кантона Сарајево и о давању сагласности на Одлуку о привременом финансирању потреба ЈУ Службе за запошљавање Кантона Сарајево.

Осамнаест посланика који чине натполовичну већину у Скупштини Кантона Сарајево, поново је потврдило став да је предсједавајући Скупштине Елмедин Конаковић због кршења Пословника изгубио њихово повјерење.

Именовани је, надаље се елаборира, покушавајући изиграти правни систем и прописане процедуре, одмах након пријема напријед наведених, како су навели у Захтјеву „писама“, истог дана око 10 часова неовлашћено одузео печате од секретара Скупштине Кантона Сарајево о чему је обавијештено надлежно тужилаштво. Након тога је у функцији предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево у 10 и 30 часова сазвао састанак предсједавајућег и замјеника предсједавајућег Скупштине тог кантона на којем је два присутна замјеника обавијестио да „из личних разлога не жели више обављати функцију предсједавајућег“. Према наводима Захтјева овим чином се сматра да је именовани поднио оставку у складу са чланом 11. Пословника. Међутим, надаље је са замјеницима предсједавајућег Скупштине кантона Сарајево из реда хрватског народа и из реда Осталих на истом састанку донесена Одлука о избору предсједавајуће. Подносилац захтјева цитирајући одредбе Устава Федерације Босне и Херцеговине закључује да ово представља очито кршење

Устава Федерације Босне и Херцеговине јер замјеница предједавајућег из реда српског народа није учествовала у доношењу Одлуке о избору предједавајуће. Сматрају да одредбе Устава Федерације Босне и Херцеговине не прописују могућност да кандидат за мјесто у руководству Скупштине Кантона Сарајево буде испред Клуба Осталих, а тиме ни у доношењу Одлуке о избору предједавајућег и замјеника предједавајућег Скупштине Кантона Сарајево, те у том правцу прилажу и писмо Високог представника у Босни и Херцеговини од 15.01.2020. године.

У захтјеву наводи да је 12 дана раније, у складу са Пословником о раду Клуба Бошњака, заказана сједница за 27.12.2019. године на којој је једна од тачака дневног реда било и гласање о повјерењу Елмедину Конаковићу, те је именовани, да би предахитрио смјену поднио оставку на мјесто предједавајућег, а прије тога „осигурао“ да замјеница предједавајућег из реда хрватског народа и из исте политичке странке заузме његово мјесто на функцији предједавајуће Скупштине Кантона Сарајево. То је супротно члану 10. став 3. Пословника. Одлука није саопштена Скупштини Кантона Сарајево како прописује и Устав Кантона Сарајево и Пословник, него је посланицима достављена обавијест од 27.12.2019. године да Скупштином Кантона Сарајево предједава Данијела Кристић, те редослијед замјеника предједавајућих и то да је први Вибор Ханџић, други Елмедин Конаковић а трећи Смиљана Витешкић, што као термине „првог, другог, односно трећег“ замјеника предједавајућег не познаје нити Устав Кантона Сарајево нити Пословник.

Сублимирајући Захтјев, подносилац Захтјева позивајући се на, по његовим наводима, релевантне одредбе устава и Пословника истиче да о томе ко ће бити предједавајући Скупштине Кантона Сарајево одлучују три кандидата који су из клубова конститутивних народа предложени за руководство, а Уставом Кантона Сарајево и Пословником је прописано да о томе између себе одлучују четири кандидата. Одлука о избору предједавајућег треба бити саопштена на сједници Скупштине Кантона, а не електронским путем. Саопштење Елмедина Конаковића да „из личних разлога не жели више обављати функцију предједавајућег“, се сматра подношењем оставке. Избором у руководство које је потврдила Скупштина Кантона Сарајево предложеним кандидатима престаје статус „кандидата“ у руководству Скупштине Кантона Сарајево, те су од дана потврђивања у статусу руководства и не могу се позивати на одредбе које прописују да „четири кандидата које потврди Скупштина одлучују између себе ко ће бити предједавајући Скупштине“, јер је таква норма односно могућност, у конкретном случају, већ исцрпљена. Подносилац захтјева истиче да уколико би се дозволило да Одлука о избору предједавајуће остане на снази, без поступања у складу са Уставом Кантона Сарајево и Пословником, у пракси би се наметнуле ситуације да се предједавајући и замјеници предједавајућег сваки дан могу мијењати на функцијама и обавијест о томе саопштавати посланицима електронским путем што би довело до потпуне правне несигурности. До правне анархије би у том случају довела и могућност да неко у одређеном моменту жели

или не жели више бити предједавајући, а да истовремено жели да буде замјеник предједавајућег, што би значило да кад „пожели“ да се поново именује за предједавајућег, а све то је удовољавање жељама појединаца.

Коначно у Захтјеву се наводи да имајући у виду напријед наведено и уважавајући чињеницу да се сви акти морају доносити и усвајати уз стриктно поштивање прописаних процедура, без могућности слободне интерпретације и изигравања процедура, моли се Уставни суд Федерације да се Захтјев узме у приоритетно разматрање.

У прилогу Захтјева су достављени Пословник, Одлуке Скупштине Кантона Сарајево објављене у „Службеним новинама Кантона Сарајево“, број: 50/18, Захтјев 18 посланика упућен предједавајућем Скупштине Кантона Сарајево за подношење оставке од 27.12.2019. године, писмо истих посланика којим се тражи заказивање сједнице хитног карактера и Одлука Клуба Бошњака, све од 27.12.2019. године, Службена забиљешка секретара Скупштине Кантона Сарајево, Записник са састанка предједавајућег и замјеника предједавајућег Скупштине Кантона Сарајево од 26.12.2019. године, Одлука о избору предједавајуће од 27.12.2019. године, одлуке о избору предједавајућих из ранијих периода, електронска обавијест упућена посланицима у Скупштини тог кантона, писмо Високог представника у Босни и Херцеговини од 15.01.2020. године и позив за сједницу Клуба Бошњака у Скупштини Кантона Сарајево.

### 3. Претходни поступак

У току припрема за одлучивање у овом уставносудском предмету, Уставни суд Федерације је утврдио да је у конкретном случају предмет Захтјева давање Мишљења, у суштини уставно-правног тумачења конкретне правне ситуације везано за доношење Одлуке о избору предједавајуће. У овом уставно-судском предмету нема у уставно процесно правном смислу друге стране у поступку којој би се евентуално доставио Захтјев на одговор, што је у поступцима за тражења Мишљења правило, са ријетким изузецима зависно од предмета захтјева за давање Мишљења.

Надаље, Уставни суд Федерације је утврдио да су основани приједлози подносиоца захтјева да се овај предмет рјешава по хитном поступку, имајући у виду наводе из Захтјева, те је утврдио да се обзиром на значај питања у овом предмету има хитно поступати у смислу члана 3. Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине.

У смислу члана 8. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине у вези са чланом 8. Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, актом овог суда број: У-3/20 од 23.01.2020. године који је за примљен истог дана, затражено је од Скупштине Кантона Сарајево-н/р секретара, достављање додатних података у виду свих поднесака и аката, укључујући и записнике и званичну кореспонденцију

везано за рад и поступање руководства, колегија и клубова народа у Скупштини Кантона Сарајево, у вези са процедуром избора руководства, као и записника, било да су одржане или прекинуте, са сједница Скупштине Кантона Сарајево у периоду од 30 дана прије запримања Захтјева. Уставни суд Федерације је уз наведени акт доставио и копију Захтјева.

Поднеском број: 15-04-2395/20 од 29.01.2020. године је из Службе за скупштинске послове Кантона Сарајево достављено да не располажу другом документацијом осим оном која је и наведена у Захтјеву. Такође је објашњено да је у записнику са састанка председавајућег и замјеника председавајућег Скупштине Кантона Сарајево у заглављу грешком наведен датум 26.12.2019. године умјесто 27.12.2019. године, о чему су доставили одговарајући доказ.

#### 4. Релевантно право

##### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

###### Члан IV.Б.3.7.д.(III)

Осим ако овим уставом није другачије утврђено:

д) Замјеници Премијера су надлежни за:

(III) одлучивање да ли ће се затражити мишљење Уставног суда;

###### Члан V.2.7. ст. 1., 2., 3., 4. и 5. у вези са Амандманом LXVII и Амандманом LXXIX на Устав Федерације Босне и Херцеговине

(1) Сваки законодавни орган кантона доноси већином гласова свој пословник.

(2) Клуб делегата конститутивног народа формира се уз услов да постоји најмање један делегат тог конститутивног народа у законодавном органу кантона.

(3) Сваки клуб делегата предлаже једног кандидата из реда својих чланова за избор на мјесто председавајућег или замјеника председавајућег, које потврђује законодавни орган кантона.

(4) Законодавни орган кантона потврђује кандидате у складу са својим пословником. Ако један конститутивни народ није заступљен у законодавном органу, једно од мјеста замјеника председавајућег остаје упражњено.

(5) Три кандидата која потврди скупштина кантона одлучују између себе ко ће бити председавајући.

##### Б. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03)

###### Члан 8.

Уставни суд може тражити од других судова и државних органа, као и носилаца јавних и других друштвених функција потребне податке и обавјештења од значаја за вођење поступка.

###### Члан 13.

Уставни суд одлучује у границама захтјева који су истакнути у поступку.

##### В. Пословник Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 40/10 и 18/16)

###### Члан 3.

###### Хитни поступци

О свим поднесцима који се односе на вођење поступка упознају се председник и судије Суда.

Суд може на приједлог председника Суда или судије извјестиоца одредити да се, с обзиром на значај питања, у одређеним предметима хитно поступа.

###### Члан 8. став 1.

###### Прибављање података и обавјештења од значаја за вођење поступка

Судија који је одређен за извјестиоца у предмету, одлучује да ли ће се од другог суда или државног тијела, односно носиоца јавне и друге друштвене функције затражити податке и обавјештења од значаја за вођење поступка.

###### Члан 42. став 1. тачка 3.

###### Рјешење о обустави поступка

Суд ће донијети рјешење којим обуставља поступак када је у току поступка:

1. Подносилац повукао захтјев.

##### Одлука о измјенама и допунама Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине

###### Члан 5.

У члану 42. додаје се став 2. који гласи:

„О прихватању повлачења захтјева из става 1. тачке 3 овог члана одлучит ће Суд водећи се јавним интересом рјешавања предмета у уставно-судском поступку узимајући у обзир разлоге подносиоца“.

##### Г. Устав Кантона Сарајево

(„Службене новине Кантона Сарајево“, бр.: 1/96, 2/96, 3/96, 16/97, 14/00, 4/01, 28/04, 6/13 и 31/17)

###### Члан 19.

###### Начин рада Скупштине

Скупштина бира председавајућег и два његова замјеника из реда изабраних посланика.

Скупштина засједа јавно, изузев у случајевима када је то предвиђено њеним пословником. Извјештај о засједањима и донесеним одлукама се објављују у средствима јавног информисања.

Начин рада Скупштине ближе се уређује пословником.

## Амандман IV

Иза члана 18. додаје се нови члан 18а. који гласи:

**„Председавајући и замјеник председавајућег**

Скупштина бира председавајућег и његовог замјеника из реда изабраних посланика. Председавајући и његов замјеник неће бити изабрани из истог конститутивног народа“.

У члану 19. став 1. став се брише.

## Амандман XXI

У члану 18. тачка ц) се брише.

Тачка е) мијења се и гласи:

„е) потврђује Владу Кантона“;

Тачка г) брише се.

Тачка ф) брише се.

## Амандман XXII

Поднаслов и члан 18а. мијењају се и гласе и додаје се члан 18б):

„Председавајући и замјеници председавајућег Скупштине

## Члан 18а.

Сваки клуб делегата конститутивних народа предлаже једног кандидата из реда својих чланова за избор на мјесто председавајућег или замјеника председавајућег Скупштине.

Кандидате за избор на мјесто председавајућег или замјеника председавајућег Скупштине потврђује Скупштина, у складу са својим пословником.

Ако један конститутивни народ није заступљен у Скупштини, једно од мјеста замјеника председавајућег остаје упражњено.

Три кандидата које потврди Скупштина одлучују између себе ко ће бити председавајући Скупштине.

## Члан 18б.

Надлежности председавајућег Скупштине:

- представља и заступа Скупштину у земљи и иностранству
- именује кандидата за премијера Кантона“.

## Амандман XXIII

У члану 19. став 2. мијења се и гласи:

„Скупштина доноси пословник већином гласова посланика“.

Иза става 2. додаје се став 3., који гласи:

„Пословником се ближе утврђује начин рада Скупштине, начин потврђивања кандидата за избор на мјесто председавајућег или замјеника председавајућег Скупштине и друга питања од значаја за рад Скупштине“.

## Амандман XLV

У члану 18а. додаје се нови став 1., који гласи:

„Скупштина има председавајућег и три замјеника председавајућег, који се бирају из реда конститутивних народа и Осталих“.

Досадашњи ст. 1. до 4. постају ст. 2. до 5.

У новом ставу 2. ријечи: „конститутивних народа предлаже“ замјењују се ријечима: „конститутивних народа и Осталих предлажу по“.

У новом ставу 4. иза ријечи: „конститутивни народ“ додају се ријечи: „и Остали“.

У новом ставу 5. ријеч „Три“ замјењује се ријечју „Четири“.

## Амандман XLVI

У члану 19. став 3. брише се.

Образложење

Овим амандманом мијења се члан 19. Устава Кантона Сарајево, који је претходно мијењан Амандманом XXIII на Устав Кантона Сарајево.

Став 3. члана 19. није брисан приликом претходних амандманских измјена става 2. овог члана, мада се ради о понављању рјешења прописаних ставом 2. тог члана.

## Амандман XLVII

У члану 21а. став 1. ријечи: „став 4.“ замјењују се ријечима: „Ст. 4. и 6.“.

у ст. 2. и 4. иза ријечи: „конститутивних народа“ додају се ријечи: „и клуба Осталих“.

## Амандман XLVIII

У члану 21б. став 1., у првом и задњем реду, као и у ставу 2. иза ријечи: „конститутивних народа“ додају се ријечи: „и клуба Осталих“.

## Амандман XLIX

Иза члана 30. додаје се члан 30б., који гласи:

„Расподјела функција

## „Члан 30б.

Председавајући Скупштине и премијер Кантона не могу бити из истог конститутивног народа односно из реда Осталих“.

**Д. Пословник Скупштине Кантона Сарајево – други нови пречишћени текст**

(„Службене новине Кантона Сарајево“, бр.: 41/12, 15/13, 47/13, 47/15 и 48/16)

**Клубови народа**

## Члан 9.

Након давања и потписивања свечане изјаве, у Скупштини се оснивају три клуба посланика/заступника конститутивних народа (у даљем тексту: клубови народа).

Клубови народа су:

- Клуб Бошњака;

- Клуб Хрвата и
- Клуб Срба.

Ако у Скупштини нема изабраних представника неког од конститутивних народа, клуб тог народа неће бити основан.

Сваки клуб народа бира предсједника, а може изабрати и замјеника предсједника, који руководе клубом и усклађују његов рад.

Пословником о раду клубова народа сваки ће клуб уредити начин свог рада.

#### Члан 10.

Сваки клуб народа бира и предлаже међу својим члановима једног кандидата за мјесто предсједавајућег или замјеника предсједавајућег Скупштине.

Скупштина гласањем потврђује избор кандидата, и то наполовичном већином од укупног броја изабраних посланика/заступника у Скупштини.

Три кандидата чији је избор потврдила Скупштина између себе одлучују ко ће бити предсједавајући Скупштине и одлуку саопштавају Скупштини.

Ако у Скупштини нема посланика/заступника, односно клуба неког од конститутивних народа, мјесто замјеника предсједавајућег Скупштине из тог конститутивног народа остаје упражњено.

#### Члан 11.

Предсједавајући и његови замјеници имају право у свако доба дати оставку на мјесто предсједавајућег, односно замјеника предсједавајућег Скупштине.

### Предсједавајући Скупштине

#### Члан 12.

Предсједавајући Скупштине има право и дужност да:

- Представља Скупштину у земљи и иностранству;
- Именује кандидата за премијера Кантона;
- Учествоје у припремама, сазива и води сједнице Скупштине;
- Учествоје у припремама, сазива и води сједнице Колегија;
- Иницира стављање на дневни ред сједница Скупштине, Колегија и радних тијела из надлежности Скупштине;
- Осигурава поштивање принципа и одредби Пословника, сталних радних тијела Скупштине и Колегија;
- Осигурава реализовање права и дужности клубова народа и клубова политичких странака током припреме и одржавања сједница Скупштине и Колегија;
- Осигурава реализовање права и дужности посланика/заступника у припреми сједница Скупштине и Колегија, као и током сједница;
- Води сједнице у складу са принципима демократског парламентаризма и одредбама Пословника;
- Потписује акта усвојена од Скупштине.

#### Члан 13.

Предсједавајући Скупштине у обављању својих дужности обавља редовне консултације са својим замјеницима.

#### Члан 14.

Замјеници предсједавајућег судјелују у раду Колегија Скупштине и замјењују предсједавајућег у случају његове одсутности или спријечености.

Замјеници предсједавајућег ће се договорити о поретку, односно редослиједу замјењивања.

Током сједнице Скупштине предсједавајући може једном од замјеника предсједавајућег препустити вођење сједнице или дијела сједнице.

### Ђ. Одлука о измјенама и допунама Пословника Скупштине Кантона Сарајево

(„Службене новине Кантона Сарајево“, број: 15/13)

#### Члан 1.

У пословнику Скупштине Кантона Сарајево („Службене новине Кантона Сарајево“ – Други нови пречишћени текст, број: 41/12) члан 9. мијења се и гласи:

„Након давања и потписивања свечане изјаве у Скупштини се оснивају четири клуба посланика/заступника конститутивних народа и Осталих (у даљем тексту: клубови народа и Осталих).

Клубови народа и осталих су:

- Клуб Бошњака;
- Клуб Хрвата;
- Клуб Срба и
- Клуб Осталих

Ако у Скупштини нема изабраних представника неког од конститутивних народа или Осталих, клуб тог народа неће бити основан.

Сваки клуб народа и Осталих бира предсједника, а може изабрати и замјеника предсједника, који руководе клубом и усклађују његов рад.

Пословником о раду клубова народа и Осталих сваки ће клуб уредити начин свог рада.

#### Члан 2.

У члану 10. у ставу 1. иза ријечи „Сваки клуб народа“ додају се ријечи „и Осталих“.

У ставу 3. умјесто ријечи: „три“ треба да стоји ријеч: „четири“.

У ставу 4. у другом реду иза ријечи „конститутивних народа“ додају се ријечи „или Осталих“.

#### Члан 3.

Иза члана 10. додаје се члан 10 а. који гласи:

„Ако клубови народа и Осталих приликом предлагања кандидата за предсједавајућег или замјеника предсједавајућег Скупштине не могу предложити кандидата због истог броја гласова, избор ће се извршити жријебањем, и то између кандидата који имају исти број гласова“.



## 5. Пракса Уставног суда Федерације

Одлуке бр.: У-30/19 од 24.09.2019. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 73/19) и У-29/15 од 17.02.2016. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 20/16).

## 6. Одлучивање о повлачењу Захтјева за давање Мишљења

Поднеском број: 02/002-1/20 од 06.02.2020. године подносилац захтјева је поднио Захтјев за повлачење Захтјева за давање мишљења Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Захтјев за повлачење Захтјева), наводећи као разлог да је објавом Одлуке о избору предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево („Службене новине Кантона Сарајево“, број: 4/20) која је донесена 05.02.2020. године престала да важи Одлука о избору предсједавајуће.

Уставни суд Федерације је размотрио предметни Захтјев за повлачење Захтјева, као претходно питање, те одлучио да исти није прихватљив имајући у виду да је утврдио да постоји изразит јавни интерес за давање Мишљења, које је само по себи специфичан поступак у оквиру прописаних надлежности Уставног суда Федерације, ради разјашњавања, за убудуће, питања уставног поступања приликом формирања руководства како Скупштине Кантона Сарајево, тако и законодавних тијела других кантона у Федерацији Босне и Херцеговине, у ситуацијама када из било којег разлога (подношењем оставке или пак, због „више силе“), одређено лице више не може обављати функцију предсједавајућег или замјеника предсједавајућег, односно члана руководства Скупштине.

## 7. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Уставни суд Федерације наглашава да је у претходном поступку закључио да се Захтјевом покрећу веома озбиљна питања уставности рада једног кантоналног законодавног тијела, везано за конкретну правну ситуацију доношења Одлуке о избору предсједавајуће, те утврдио да је у питању предмет хитног карактера.

Истовремено, Уставни суд Федерације подејећа на релевантну уставно-судску праксу овог суда при чему је јасно дефинисан специфичан однос пословника тијела и органа власти Федерације Босне и Херцеговине и у Федерацији Босне и Херцеговине. Евентуално кршење пословничких одредби представља и кршење Устава Федерације Босне и Херцеговине. Подсјећамо да је конкретно за Кантон Сарајево у Мишљењу овог суда у предмету број: У-30/19 јасно подцртан однос Пословника и Устава Федерације Босне и Херцеговине, све то везано за давање Аутентичног тумачења поводом члана 138. став 7. Закона о високом образовању. Начелно је овај однос у

цијелости већ претходно разјашњен у Пресуди овог суда број: У-29/15 од 17.02.2016. године.

У конкретном предмету, имајући у виду законску одредбу члана 13. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине која прописује поступање Уставног суда Федерације у оквирима постављеног Захтјева, утврђени став и Мишљење овог суда се односи искључиво на питање конкретне Одлуке о избору предсједавајуће. Наиме, ноторна је чињеница да су у протеклом периоду децембар 2019. / јануар 2020. године, у оквиру Скупштине Кантона Сарајево, покретана различита питања, радње и акти везани и за избор руководства у Скупштини Кантона Сарајево, који нису и не могу бити у фокусу разматрања у овом уставно-судском предмету, те се утврђени став и Мишљење односе на конкретну специфичну уставно-правну ситуацију, а релевантно је за утврђивање уставног поступања у случајевима када долази до персоналних промјена у руководству Скупштине Кантона Сарајево.

Из достављених доказа у спису, који су као такви потврђени и од стране Службе за скупштинске послове Кантона Сарајево, а релевантни за доношење уставно-судске одлуке, могу се утврдити сљедеће чињенице:

- На конституирајућој сједници Скупштине Кантона Сарајево, одлукама од 28.11.2018. године потврђено је руководство Скупштине Кантона Сарајево на начин да је Скупштина Кантона Сарајево донијела Одлуку о потврђивању кандидата за избор предсједавајућег или замјеника предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево из реда бошњачког, српског и хрватског конститутивног народа и из реда Осталих. Том приликом је изабран и предсједавајући Скупштине Кантона Сарајево Елмедин Конаковић, те за замјенике предсједавајућег Скупштине тог кантона Вибор Ханџић, Данијела Кристић и Смиљана Витешкић;

- Из Записника са састанка предсједавајућег и замјеника предсједавајућег Скупштине Кантона Сарајево, одржаног 27.12.2019. године у кабинету предсједавајућег са почетком у 10,30 часова број: 01-05-44732/19, у којем је очигледно техничком грешком наведен у заглављу датум 26.12.2019. године, утврђено је да су састанку присуствовали Елмедин Конаковић као предсједавајући Скупштине Кантона Сарајево, те замјеници предсједавајућег те скупштине Данијела Кристић и Вибор Ханџић, док је замјеница предсједавајућег Смиљана Витешкић била одсутна. Надаље је видљиво да је на самом почетку састанка предсједавајући Елмедин Конаковић обавијестио присутне да: „Из личних разлога не жели више обављати функцију предсједавајућег“. Позивајући се на члан 10. став 4. Пословника затражио је да изабрани кандидати између себе одлуче ко ће бити предсједавајући и предложио да по редослиједу замјене то буде Вибор Ханџић, на шта је именовани истакао да не може бити предсједавајући, имајући у виду одредбу Устава Кантона Сарајево која прописује да предсједавајући Скупштине и Премијер Кантона не могу бити из истог конститутивног народа односно из реда Осталих, а што је овдје случај. Након тога су присутни једногласно за предсједавајућу Скупштине изабрали Данијелу Кристић, те договорили

даљи поредак замјеника и то: Вибор Ханџић, Елмедин Конаковић, Смиљана Витешкић. У доношењу наведене одлуке су учествовали и, исту према Записнику са састанка од 27.12.2019. године, потписали, Данијела Кристић у својству предједавајуће Скупштине и Вибор Ханџић и Елмедин Конаковић у својству замјеника предједавајуће. Наложено је секретару Скупштине тог кантона да о овој одлуци обавијести посланике;

- Актом Скупштине Кантона Сарајево – предједавајући број: 01-05-44732-1/19 од 27.12.2019. године који је упућен свим посланицима Скупштине Кантона Сарајево у виду обавијести, са потписом „предједавајућа Скупштине Кантона Сарајево Данијела Кристић“, путем и-мејла су посланици обавијештени да: „У складу са чланом 10. Пословника Скупштине Кантона Сарајево, обавјештавамо Вас да од данас Скупштином Кантона Сарајево предједава г-ђа Данијела Кристић, те да је први допредједавајући госп. Вибор Ханџић, други госп. Елмедин Конаковић и трећи замјеник предједавајућег г-ђа Смиљана Витешкић“. Уз наведену обавијест достављена је Одлука о избору предједавајуће;

Из додатне документације у спису је видљиво да је Клуб Бошњака још 18.12.2019. године заказао сједницу тог клуба за 27.12.2019. године са приједлогом дневног реда Разматрање приједлога посланика тог клуба за смјену и избор предједавајућег или замјеника предједавајућег Скупштине Кантона Сарајево, што је захтијevano од стране тог клуба поднеском од 17.12.2019. године. Надаље, да је тај клуб на сједници одржаној истог дана донио Одлуку број: 01-05-43953/19 да предлаже Мирзу Челика као кандидата за мјесто предједавајућег односно замјеника предједавајућег Скупштине Кантона Сарајево, умјесто досадашњег кандидата Елмедина Конаковића, те да се наведена одлука заједно са Приједлогом одлуке о измјени Одлуке о потврђивању кандидата достави Скупштини ради потврђивања у складу са чланом 10. став 2. Пословника.

Остала достављена документа, по мишљењу Уставног суда Федерације, нису кључна, па ни релевантна за утврђивање Мишљења овог суда поводом Одлуке о избору предједавајуће.

Утврђене чињенице у цијелости су довољне да би овај суд могао недвосмислено да утврди Мишљење у овом уставно-судском предмету, уз детаљну анализу како уставних одредби, тако и релевантних одредби Пословника, те осим што се односи на конкретну Одлуку о избору предједавајуће, релевантно је за све евентуалне ситуације када из било којег разлога долази до персоналних промјена у руководству Скупштине тог кантона, али и било којег другог кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

Послије сваког изборног циклуса у законодавном тијелу кантона се приступа конституисању његових органа, конкретно у овом случају руководства Скупштине Кантона Сарајево. Наведено је учињено 2018. године, којом приликом су потврђени на сједници Скупштине Кантона Сарајево, од стране клубова, предложени кандидати за руководство, након чега је слиједио између сада изабраних чланова руководства (то више нису кандидати него потврђени чланови руководства), избор предједавајућег,

тада Елмедина Конаковића и замјеника предједавајућег.

До промјене у персоналном саставу руководства долази на сједници руководства од 27.12.2019. године, када предједавајући Елмедин Конаковић истиче да не жели више да буде у статусу предједавајућег.

Према члану 11. Пословника, предједавајући и његови замјеници имају право у свако доба дати оставку на мјесто предједавајућег, односно замјеника предједавајућег Скупштине. Тим чином им престаје својство чланова руководства Скупштине. Право предједавајућег је, осим подношења оставке у свако доба, да у обављању својих дужности које су прописане чланом 12. Пословника обавља редовне консултације са својим замјеницима, те да током сједнице Скупштине у складу са чланом 14. став 3. Пословника може једном од замјеника предједавајућег препустити вођење сједнице или дијела сједнице. Замјеници предједавајућег пак, у складу са чланом 14. ст. 1. и 2. Пословника судјелују у раду Колегија Скупштине и замјењују предједавајућег у случају његове одсутности или спријечености, те се договарају о поретку, односно редослиједу замјењивања.

У складу са чланом 10. Пословника кандидати чији је избор потврдила Скупштина (конкретно је то било након изборног циклуса у 2018. години), између себе одлучују ко ће бити предједавајући Скупштине и одлуку саопштавају Скупштини. Након записнички констатоване изјаве изабраног предједавајућег Елмедина Конаковића да не жели више бити предједавајући, имајући у виду Пословником утврђена права и обавезе руководства, те могућности на страни предједавајућег да га у његовој одсутности замјењује један од замјеника, односно да овласти једног од замјеника да предједава у цијелости или у појединим дијеловима на сједници Скупштине Кантона Сарајево, не постоји уставна могућност самосталног „ротирања“ са позиције предједавајућег на позицију „замјеника предједавајућег“, што је у конкретном случају учињено у Одлуци о избору предједавајуће. Оваква изјава се може и има сматрати оставком на позицију предједавајућег на коју у свако доба имају право чланови руководства. То подразумијева да се за у конкретном случају сада непопуњену позицију у руководству, одговарајући клуб конститутивних народа или Осталих има договорити и изгласати другог кандидата за члана руководства Скупштине (предједавајућег или замјеника предједавајућег). Кандидат треба да буде потврђен од стране Скупштине Кантона Сарајево. Моментом потврде од стране Скупштине Кантона Сарајево то лице постаје члан руководства Скупштине тог кантона, те се у случају оставке предједавајућег, што се има као такво третирају у конкретном случају, чланови руководства Скупштине Кантона Сарајево у складу са одредбом члана 10. став 2. Пословника договарају ко ће бити предједавајући и о томе обавјештавају Скупштину. У томе су ограничени искључиво и само уставном одредбом која прописује да предједавајући Скупштине и Премијер не могу бити из реда истог конститутивног народа или реда Осталих, те њихова одлука у том правцу не захтијева никакву даљу потврду.

Дакле, у конкретном случају Одлука о избору предједавајуће је донесена супротно одредбама Пословника, а тиме и Устава Федерације Босне и Херцеговине, што се основано наводи у Захтјеву. Наиме, у избору је и надаље учествовало лице које је *de facto*, а по ставу овог суда и *de iure*, поднијело оставку на позицију предједавајућег, те није нити могло даље учествовати у овом избору као члан руководства Скупштине тог кантона. Такође, уставне одредбе као и Пословник јасно прописују да сви чланови руководства учествују у поступку избора о томе ко ће бити предједавајући. У конкретном случају је непознато из којих разлога је била одсутна замјеница предједавајућег Смиљана Витешкић. Чак и без обзира на то, Одлука о избору предједавајућег донесена је само од стране два потврђена лица (замјеници предједавајућег Вибор Ханџић и Данијела Кристић), јер у њеном доношењу није могло учествовати лице које више није члан руководства, а то је бивши предједавајући Елмедин Конаковић.

Ово је уставно-правна ситуација (подношење оставке или немогућност обављања функције у руководству из неких других разлога – више силе), када након конституисања руководства Скупштине последице изборног циклуса може доћи до измјена у персоналном саставу руководства и измјене на мјесту предједавајућег или замјеника предједавајућег. У овом мишљењу Уставни суд Федерације је у цијелости објаснио и утврдио како се то врши на уставан начин, а имајући у виду правне последице Мишљења, став овог суда је релевантан и обавезујући за све евентуалне будуће сличне правне ситуације у законодавним тијелима кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

Мишљење објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и службеним гласилима кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

Ово мишљење Уставни суд Федерације донио је једногласно у саставу: Александра Мартиновић, предједница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, проф. др Един Муминовић и др сц. Ката Сењак, судије Суда.

Број: У-3/20

ПРЕДСЈЕДНИК

11. фебруара 2020. УСТАВНОГ СУДА ФЕДЕРАЦИЈЕ

Сарајево Александра Мартиновић, с. р.

620

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући о захтјеву замјенице Премијера Федерације Босне и Херцеговине, за давање Мишљења у вези са последицама које производи неуставност закона или

прописа којим се утврђује обавеза уплате јавних прихода у буџете органа управе и управних организација, у смислу члана IV.Б.3.7.д. (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници Суда без јавне расправе одржаној дана 19.05.2020. године, утврдио је следеће:

## М И Ш Љ Е Њ Е

### 1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Замјеница Премијера Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: подносилац захтјева), поднијела је дана 21.01.2020. године Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) Захтјев за давање Мишљења, број: 02/2-02-2/2020, од 20.01.2020. године (у даљем тексту: Захтјев), у вези са последицама које производи неуставност закона или прописа којим се утврђује обавеза уплате јавних прихода у буџете органа управе и управних организација.

У смислу члана IV.Б.3.7.д. (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, замјеници Премијера Федерације Босне и Херцеговине су овлашћени за подношење захтјева за тражење мишљења Уставног суда Федерације.

### 2. Битни наводи Захтјева

У складу са чланом IV.Б.3.7.д.(III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, подносилац захтјева је поднио Уставном суду Федерације захтјев за давање мишљења у вези са последицама које производи неуставност закона или прописа којим се утврђује обавеза уплате јавних прихода у буџете органа управе и управних организација. У оквиру Захтјева достављен је и списак пресуда Уставног суда Федерације којим су прописи проглашени неуставним, а на које се директно односе питања из Захтјева. У сврху разумијевања постављених питања из Захтјева, наведене су и одређене законске одредбе. Наиме, Порезна управа Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Порезна управа) је у складу са чланом 8. Закона о федералним министарствима и другим тијелима федералне управе („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 и 48/11) у саставу Федералног министарства финансија/ Федералног министарства финансија (у даљем тексту: Федерално министарство финансија) која врши управне и друге стручне послове утврђене законом. Послови и надлежност Порезне управе су прописани Законом о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13,71/14 и 91/15), гдје је између осталог наведено, да је Порезна управа надлежна за разрез и наплату тачно побројаних јавних прихода. У члану 76. Закона о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине, је прописано да на рјешење Порезне

управе којим се утврђује додатно разрезана порезна обавеза у поступку контроле или на порезну пријаву коју је Порезна управа поднијела у име порезног обавезника, порезни обавезник има право жалбе коју доставља Федералном министарству финансија, као другостепеном органу, за доношење другостепеног рјешења о додатно разрезаним порезним обавезама. Обзиром да је јасно наведено у члану 76. став 5. Закона о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине да „жалба одлаже извршење рјешења“, рјешења о додатно разрезаним порезним обавезама Порезне управе нису коначна и извршна. Исто тако је наведено да је члан 76. Закона о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине усаглашен са чланом 11. Закона о управном поступку („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 2/98 и 48/99). У складу са чланом 16., а у вези са чланом 10. тачка 2 Закона о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 35/05), Федерално министарство финансија надлежно је да рјешава по жалбама у другостепеном управном поступку, те сходно члану 12. Закона о управном поступку, рјешења Порезне управе о додатно разрезаним порезним обавезама постају коначна и извршна, али не и правоћна сходно члану 13. Закона о управном поступку. Надаље, Порезна управа, у складу са чланом 169. Закона о управном поступку, издаје увјерења о (не) измиреним порезним обавезама, о којима води службене евиденције као орган који је надлежан за прикупљање одређених јавних прихода. У поменутих увјерењима уносе се и подаци о јавним приходима (додатно разрезане порезне обавезе) који су утврђени горе наведеним другостепеним рјешењима. Увјерења о (не)измиреним порезним обавезама које издаје Порезна управа се користе и у другим прописима као доказ стицања одређеног права или утврђивања обавеза физичким и правним лицима, те би садржај Увјерења требао бити у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, и пружити једнакост пред законом. С обзиром на изложено подносилац захтјева од Уставног суда Федерације тражи мишљење које се односи на: 1. „Узимајући у обзир члан 40. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03), тражимо мишљење везано за моменат примјене пресуде Уставног суда Федерације, у другостепеном поступку? Да ли се у моменту одлучивања доношења другостепеног рјешења, мора узети у обзир пресуда Уставног суда Федерације која је објављена у „Службеним новинама Федерације БиХ“, а којом је одређени закон или пропис проглашен неуставним? Да ли се треба узети у обзир пропис који је био на снази у моменту доношења првостепеног рјешења, код одлучивања у другом степену, независно што је у моменту одлучивања другостепеног органа објављена пресуда Уставног суда Федерације у „Службеним новинама Федерације БиХ“ о неуставности тог прописа који се користи код одлучивања у другостепеном рјешењу? 2. Узимајући у обзир члан 40. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине и

члан 169. Закона о управном поступку, тражимо мишљење везано за издавање увјерења о службеним евиденцијама органа, односно да ли увјерења морају садржавати податке о извршним и коначним рјешењима (првостепена и другостепена рјешења), али не и правоћним (покренут управни спор на другостепено рјешење)? 3. Обзиром на посљедице које производи неуставност закона или прописа којим се утврђују обавезе за уплату јавних прихода, тражимо мишљење да ли обавезе које су коначне, извршне и правоћне је могуће наплатити, иако су настале из закона или прописа који је накнадно проглашен неуставним? Да ли се обавезе које су коначне и извршне, али не и правоћне требају брисати из службених евиденција органа, након проглашења неуставности закона или прописа, јер нису правоћне? Да ли би орган (Порезна управа) по службеној дужности требао брисати на име јавних прихода након објаве пресуде Уставног суда Федерације у „Службеним новинама Федерације БиХ“, за неправомоћне обавезе јавних прихода?“

### 3. Претходни поступак

У току припрема за одлучивање у овом уставно-судском предмету, Уставни суд Федерације је утврдио да се предмет Захтјева, односи на уставно - правно тумачење правне ситуације која настаје у вези са посљедицама које производи неуставност закона или прописа којим се утврђује обавеза уплате јавних прихода у буџете органа управе и управних организација. Имајући у виду наведено, у овом уставно-судском предмету нема у процесном смислу друге стране у поступку којој би се евентуално доставио предметни Захтјев за давање одговора, што је у поступцима за давање Мишљења правило, са ријетким изузецима зависно од предмета захтјева.

### 4. Релевантно право

#### А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

##### Члан IV.Б.3.7.д. (III)

Осим ако овим Уставом није другачије утврђено:

(д) Замјеници Премијера надлежни су за:

(III) одлучивање да ли ће затражити мишљење Уставног суда; и

##### Члан IV.Ц.3.12. б) и ц)

Одлуке Уставног суда коначне су и обавезујуће, посебно ако:

б) Суд утврди да неки закон или пак приједлог закона или други пропис Федерације, неког од кантона, града или било које општине није у складу са овим уставом, такав закон или други пропис неће се примјењивати и не ступа на снагу, уколико се не измијени на начин који одреди Суд, или пак док Суд не одреди неке прелазне

мјере, које не могу бити на снази дуже од шест мјесеци.

ц) Суд одлучује у неком уставном питању предоченом по члану IV. Ц. 10 (3), његова одлука обавезујућа за суд који је предочио дотично питање у вези са поступком током којег се оно јавило, те има исти учинак као у (б).

## **Б. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине**

(„Службене новине Ф БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03)

### **Члан 40.**

Усвојени или предложени закон или други пропис тијела федералне, кантоналне или општинске власти за који Уставни суд утврди да није у складу са Уставом неће се примјењивати од дана објављивања пресуде Уставног суда у “Службеним новинама Федерације БиХ”, односно предложени закон или други пропис неће ступити на снагу.

Закон или други пропис из става 1. овог члана примјењиват ће се односно ступити ће на снагу од дана одређеног у том пропису уколико се измијени на начин који пропише Уставни суд. Узимајући у обзир све околности које су од интереса за заштиту уставности, а нарочито посљедице које утврђени несклад производи, односе који су успостављени на основу таквог закона или другог прописа, као и интерес правне сигурности, Уставни суд може утврдити прелазна рјешења која не могу бити на снази дуже од шест мјесеци од дана објављивања пресуде Уставног суда у “Службеним новинама Федерације БиХ” о утврђеној нескладности закона или другог прописа са Уставом и о пријелазним рјешењима.

## **В. Пословник Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине**

(„Службене новине Федерације БиХ, број: 40/10 и 18/16)

### **Члан 60.**

#### **Дјеловање одлука Суда**

Свако коме је повријеђено право коначним или правоћним појединачним актом доносеним на основу одредби које су престале да важе на основу одлуке Суда, има право тражити од надлежног тијела измјену тог појединачног акта, а надлежно тијело је дужно да понови поступак и усклади акт са одлуком Суда у року од 90 дана од дана пријема захтјева.

Уколико надлежни орган не понови поступак и не усагласи акт са одлуком Суда у року из става 1. овог члана, акт којим је повријеђено право неком лицу престаје да важи.

Приједлог за измјену коначног или правоћног појединачног акта из става 1. овог члана, може се поднијети у року од двије године од дана објављивања одлуке у “Службеним новинама Федерације БиХ”, службеном гласилу кантона односно општине.

## **Г. Закон о федералним министарствима и другим тијелима федералне управе**

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 и 48/11)

### **Члан 8.**

Федерално министарство финансија - Федерално министарство финансија врши управне, стручне и друге послове утврђене законом који се односе на остваривање надлежности Федерације у области финансија, и то: порезни систем и порезну политику; праћење остваривања политике и мјера у области девизног система, у складу са Уставом Босне и Херцеговине и Закону о Централној банци Босне и Херцеговине (“Службени гласник БиХ”, број: 1/97), царина, увозних дажбина, кредитног и банкарског система; систем финансијског пословања (папири од вриједности и санација); обрачунски систем (рачуноводство, књиговодство и биланци); систем осигурања имовине и лица; систем такса; доприноса и других дажбина и игара на срећу; систем финансирања јавне потрошње; израда и извршење Буџета Федерације и годишње обрачуне Буџета Федерације, надзор над извршењем Буџета, буџетска инспекција, трезорско пословање; управљање новчаним токовима; дневно праћење новчаних средстава; обавезе и потраживања и утврђивање динамике праћења и планирања осигурања недостајућих средстава; концентрација финансијских средстава ради осигурања финансијског тржишта; јавни дуг и његово сервисирање; контрола остваривања Буџета Федерације и друге послове утврђене законом.

У саставу Федералног министарства финансија – Федералног министарства финансија су: Порезна управа, Царинска управа и Финансијска полиција.

Порезна управа врши управне и друге стручне послове утврђене законом.

Царинска управа врши управне и друге стручне послове утврђене законом.

Финансијска полиција врши управне и друге стручне послове утврђене законом.

## **Д. Закон о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине**

(„Службене новине Ф БиХ“, број: 35/05)

## **II - ПОСЛОВИ ОРГАНА УПРАВЕ**

### **1. Заједничка одредба**

#### **Члан 10.**

Органи управе, из оквира своје надлежности, врше следеће управне и стручне послове:

- 1) извршавају законе и друге прописе;
- 2) врше управни надзор над provedбом закона и других прописа;
- 3) доносе подзаконске прописе за provedбу закона и других прописа;

4) припремају прописе и дају препоруке из области законодавства;

5) дају одговоре на питања органа законодавне и извршне власти и правних и физичких лица која се односе на њихову надлежност;

6) прате стање у областима за које су основани и одговарају за стање у тим областима;

7) обављају и друге управне и стручне послове одређене законом и другим прописима.

Послови из става 1. овога члана, врше се на начин утврђен у одредбама чл. 11. до 25. овога Закона.

### 3. Вршење управног надзора над provedбом закона и других прописа

#### Члан 15.

Органи управе управни надзор остварују тако што врше надзор над provedбом закона и других прописа, као и законито поступање органа управе и правних лица са јавним овлашћењима у вршењу послова из њихове надлежности.

Управни надзор из става 1. овога члана, обухвата:

1) надзор над законитошћу управних и других аката која доносе органи управе којима се рјешава у управним стварима у управном поступку;

2) надзор над законитошћу управних и других аката која доносе правна лица са јавним овлашћењима;

3) инспекцијски надзор.

#### Члан 16.

Надзор над законитошћу управних и других аката која доносе органи управе којима се рјешава о управним стварима у управном поступку врши се путем рјешавања у другостепеном управном поступку, у складу са овлашћењима која по закону има другостепени орган када рјешава у том поступку.

### Ђ. Закон о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13,71/14 и 91/15)

## VII - ПРИЈАВЕ

#### Члан 20. став 1.

Порезна пријава је пријава порезне обавезе коју је порезни обавезник дужан поднијети Порезној управи и састоји се од извјештаја и других релевантних докумената у вези порезне обавезе тог лица.

#### Члан 40. ст. 1. и 3.

Разрез порезне обавезе је унос износа порезне обавезе порезног обавезника у евиденцију Порезне управе.

Разрез се поништава или мијења само ако руководилац надлежног порезног уреда или Комисија за рјешавање

порезних жалби одреди да се разрез поништава или мијења. Ово правило се неће примијенити ако се разрез мијења због измјене порезне пријаве од порезног обавезника.

## XVI - ЖАЛБЕ

#### Члан 76.

На рјешење Порезне управе којим се утврђује додатно разрезана порезна обавеза у поступку контроле или на порезну пријаву коју је Порезна управа поднијела у име порезног обавезника, порезни обавезник има право жалбе.

Порезни обавезник улаже жалбу надлежном кантоналном порезном уреду или Средишњем уреду Порезне управе у року од осам (8) радних дана од дана доношења рјешења.

Жалбу у првом степену рјешава надлежни кантонални порезни уред или Средишњи уред Порезне управе у року од петнаест (15) радних дана од дана подношења жалбе и доноси ново рјешење.

Жалба одлаже извршење рјешења.

### Е. Закон о измјенама и допунама Закона о Порезној управи Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, број: 40/10)

#### Члан 18.

Члан 40. став 3. мијења се и гласи:

“Разрез се поништава или мијења само ако руководилац мјеродавног порезног уреда одреди да се разрез поништава или мијења или према пресуди мјеродавног суда. Ова се правила неће примијенити ако се разрез мијења због измјене порезне пријаве од порезног обавезника.

#### Члан 39.

У члану 76. ст. 2. и 3. се мијењају и гласе:

„Жалба се изравно предаје или шаље поштом органу који је донио првостепено рјешење у року од осам (8) дана од дана пријема првостепеног рјешења.

Кад првостепени орган нађе да је поднесена жалба допуштена, праводобана и изјављена од овлашћеног лица, а побијано рјешење није у складу са законом замијенио новим рјешењем, дужан је без одгађања, а најкасније у року од осам (8) дана од дана пријема жалбе, послати жалбу Министарству на рјешавање.

Иза става 3. додаје се нови став 4. који гласи:

„Министарство, као другостепени орган, рјешава по жалби у року од тридесет (30) дана од дана пријема жалбе од стране првостепеног органа.“

Досадашњи став 4. постаје став 5.

### Ж. Закон о управном поступку

(„Службене новине Ф БиХ“, број: 2/98)

**I - ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ****1. Важење закона****Члан 1.**

(1) По овом закону дужни су поступати органи управе Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерација) и органи управе кантона-жупаније, као и градске и општинске службе за управу и други органи (у даљем тексту: органи) кад у управним стварима, непосредно примјењујући прописе, рјешавају о правима, обавезама или правним интересима грађана, правних лица или других странака.

(2) Надлежна тијела кантона - жупанија могу доносити допунска правила управног поступка која морају бити у складу са овим законом.

(3) По овом закону дужна су поступати и предузећа (друштва), установе и друга правна лица кад у обављању јавних овлашћења (у даљем тексту: институције које имају јавне овлашћења) која су им повјерена законом или прописом градског или општинског вијећа, рјешавају у управним стварима.

**2. Посебан поступак****Члан 2.**

Поједина питања поступка за одређену управну област могу се само изузетно, посебним законом уредити друкчије него што су уређена овим законом, ако је то нужно за другачије поступање у тим питањима, с тим да не могу бити противна принципима овог закона.

**3. Супсидијарна примјена закона****Члан 3.**

У управним областима за које је законом прописан посебан поступак, поступа се по одредбама тог закона, с тим да се по одредбама овог закона поступа у свим питањима која нису уређена посебним законом.

**4. Принцип законитости****Члан 4.**

(1) Органи и институције који имају јавна овлашћења када поступају у управним стварима дужни су да те ствари рјешавају на основу закона и других прописа, као и општих аката институција које имају јавна овлашћења и које оне доносе на основу јавних овлашћења.

(2) У управним стварима у којима је орган односно институција која има јавна овлашћења законом или на закону заснованом пропису овлашћен да рјешава по слободној оцјени, рјешење мора бити донесено у границама овлашћења и у складу са циљем са којим је овлашћење дато.

(3) Правила поступка утврђена одредбама овог закона

важе и за случајеве у којима је орган односно институција која има јавна овлашћења овлашћен да у управним стварима рјешава по слободној оцјени.

**5. Заштита права грађана и заштита јавног интереса****Члан 5.**

(1) Кад органи и институције које имају јавна овлашћења воде поступак и рјешавају, дужни су да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права, водећи при том рачуна да остваривање њихових права не буде на штету права других лица нити у супротности са законом утврђеним јавним интересом.

(2) Кад службено лице које рјешава неку управну ствар, с обзиром на постојеће чињенично стање, сазна или оцијени да одређена странка има основа за остварење неког права, упозориће је на то.

(3) Ако се на основу закона странкама налажу какве обавезе, према њима ће се примјењивати оне мјере предвиђене прописима које су за њих повољније, ако се таквим мјерама постиже циљ закона.

**9. Оцјена доказа****Члан 9.**

Које ће чињенице узети као доказане одлучује овлаштено службено лице по свом увјерењу, на основу савјесне и брижљиве оцјене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата цјелокупног поступка.

**10. Самосталност у рјешавању****Члан 10.**

(1) Орган води управни поступак и доноси рјешење самостално у оквиру овлашћења датих законом, другим прописима и општим актима.

(2) Овлашћено службено лице органа надлежног за вођење поступка самостално утврђује чињенице и околности, и на подлози утврђених чињеница и околности примјењује прописе, односно опште акте на конкретни случај.

**11. Право жалбе****Члан 11.**

(1) Против рјешења донесеног у првом степену странка има право жалбе. Само законом може се прописати да у појединим управним стварима жалба није допуштена, и то ако се на други начин осигура заштита права и законитости.

(2) Ако нема органа управе другог степена, жалба против првостепеног рјешења може се изјавити само кад је то законом предвиђено. Тим законом одредит ће се и орган који ће рјешавати по жалби.

(3) Под условима из овог закона странка има право жалбе и кад првостепени орган није у одређеном року донио рјешење о њеном захтјеву.

(4) Против рјешења донесеног у другом степену жалба није допуштена.

## 12. Коначност рјешења

### Члан 12.

Рјешење против којег се не може изјавити редовно правно средство (жалба) у управном поступку (коначно у управном поступку), а којим је странка стекла неко право, односно којим су странци одређене неке обавезе, може се поништити, укинути или измијенити само у случајевима који су овим или другим законом предвиђени.

## 13. Правомоћност рјешења

### Члан 13.

Рјешење против кога се не може изјавити жалба нити покренути управни спор (правомоћно рјешење), а којим је странка стекла одређена права, односно којим су странци одређене неке обавезе, може се поништити, укинути или измијенити само у случајевима који су овим или другим законом предвиђени.

## 3. Увјерења

### Члан 169.

(1) Органи су дужни издавати увјерења, односно друге исправе (сертификате, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију.

(2) Под условима из става 1. овог члана, институције које имају јавна овлашћења, као и друга правна лица и институције, издају увјерења, односно друге исправе о чињеницама у вези са пословима које у складу са законом обављају те институције односно правна лица и институције.

(3) Увјерења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају се издавати у складу са подацима службене евиденције. Таква увјерења, односно друге исправе имају значај јавне исправе.

(4) Под службеном евиденцијом подразумијевају се евиденције које су установљене законом или другим прописом, или општим актом институције која има јавна овлашћења односно друга правна лица и институције.

(5) Увјерење и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција издају се странци на усмени захтјев, по правилу, истог дана када је странка затражила издавање увјерења односно друге исправе, а најкасније у року од пет дана, ако прописом из става 4. овог члана, којим је установљена службена евиденција, није друкчије одређено.

(6) Ако органи, правна лица и институције из ст. 1. и 2. овог члана, одбију захтјев за издавање увјерења, односно друге исправе дужни су да о томе донесу посебно рјешење.

Ако у року од пет дана од дана подношења захтјева не издају увјерење, односно другу исправу, нити донесу и доставе странци рјешење о одбијању захтјева, сматра се да је захтјев одбијен.

(7) Ако странка, на основу доказа којима располаже, сматра да јој увјерење, односно друга исправа није издата у складу са подацима из службене евиденције, може захтијевати измјену увјерења, односно друге исправе. Орган, односно правно лице и институције дужан да донесе посебно рјешење, ако одбије захтјев странке да јој измијени, односно изда ново увјерење или другу исправу. И у том случају важи рок од пет дана од дана подношења захтјева за издавање новог увјерења, односно друге исправе, а ако то не буде учињено у том року, сматра се да је захтјев одбијен.

## 7. Рјешавање другостепеног органа о жалби

### Члан 236.

(1) Ако је жалба недопуштена, неправовремена или изјављена од неовлашћеног лица, а првостепени орган је пропустио да је због тога одбаци, одбациће је рјешењем орган који је надлежан за рјешавање о жалби.

(2) Ако жалбу не одбаци, другостепени орган узима предмет у рјешавање.

(3) Другостепени орган може одбити жалбу, поништити рјешење у цијелости или дјеломично, или га измијенити.

### Члан 237.

(1) Другостепени орган ће одбити жалбу кад утврди да је поступак који је рјешењу претходио правилно проведен и да је рјешење правилно и на закону засновано, а жалба неоснована.

(2) Другостепени орган ће одбити жалбу и кад нађе да је у првостепеном поступку било недостатака, али да су они такви да нису могли утицати на рјешење ствари.

(3) Кад другостепени орган нађе да је првостепено рјешење на закону засновано, али због других разлога, а не због оних који су у рјешењу наведени, он ће у свом рјешењу изложити те разлоге, а жалбу одбити.

### Члан 238.

(1) Ако другостепени орган утврди да је у првостепеном поступку учињена неправилност која чини рјешење ништавим (члан 264.) прогласит ће такво рјешење ништавим, као и онај дио поступка који је обављен последице те неправилности.

(2) Ако другостепени орган утврди да је првостепено рјешење донио ненадлежан орган, поништит ће то рјешење по службеној дужности и доставити предмет надлежном органу на рјешавање.

### Члан 239.

(1) Ако другостепени орган утврди да су у првостепеном поступку чињенице непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило



рачуна о правилима поступка која би била од утицаја на рјешење ствари, или да је диспозитив побијаног рјешења нејасан или је у противрјечности са образложењем, он ће употпунити поступак и отклонити изложене недостатке било сам, било преко првостепеног органа или ког другог замољеног органа, а ти органи су дужни поступити по тражењу другостепеног органа. Ако другостепени орган нађе да се на подлози чињеница утврђених у употпуњеном поступку ствар мора ријешити другачије него што је ријешена првостепеним рјешењем, он ће својим рјешењем поништити првостепено рјешење и сам ријешити ствар.

(2) Ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени орган, он ће својим рјешењем поништити првостепено рјешење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак. У том случају другостепени орган је дужан својим рјешењем да укаже првостепеном органу у ком погледу треба употпунити поступак, а првостепени орган је дужан у свему да поступи по другостепеном рјешењу и без одгађања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема предмета, да донесе ново рјешење. Против новог рјешења странка има право жалбе.

#### Члан 240.

(1) Ако другостепени орган утврди да су у првостепеном рјешењу погрешно оцијењени докази, да је из утврђених чињеница изведен погрешан закључак у погледу чињеничног стања, да је погрешно примиијењен правни пропис на основу кога се рјешава ствар, да је у истој управној ствари већ једном поништено првостепено рјешење, а посебно ако првостепени орган није у свему поступио по другостепеном рјешењу или ако нађе да је на основу слободне оцјене требало донијети другачије рјешење, он ће својим рјешењем поништити првостепено рјешење и сам ријешити ствар.

(2) Ако другостепени орган утврди да је рјешење правилно у погледу утврђених чињеница и у погледу примјене закона, али да се циљ због кога је рјешење донесено може постићи и другим средствима повољнијим за странку, измијенит ће првостепено рјешење у том смислу.

#### Члан 241.

(1) Ради правилног рјешења ствари другостепени орган може поводом жалби измијенити првостепено рјешење у корист жалиоца и мимо захтјева постављеног у жалби, а у оквиру захтјева постављеног у првостепеном поступку, ако се тим не вријеђа право другог лица.

(2) С истим циљем другостепени орган може поводом жалбе измијенити првостепено рјешење на штету жалиоца, али само из неког од разлога предвиђених у чл. 260., 263. и 264. овог закона.

#### Члан 242.

(1) Одредбе овог закона које се односе на рјешење, у складу се примјењују и на рјешења која се доносе по жалби.

(2) У образложењу другостепеног рјешења морају се оцијенити и сви наводи жалбе. Ако је већ првостепени орган у образложењу свог рјешења правилно оцијенио наводе који се у жалби износе, другостепени орган се може у свом рјешењу само позвати на разлоге изнесене у првостепеном рјешењу.

## XVII - ИЗВРШЕЊЕ РЈЕШЕЊА И ЗАКЉУЧАКА

### 1. Опште одредбе

#### Члан 267.

(1) Рјешење донесено у управном поступку извршава се пошто постане извршно.

(2) Првостепено рјешење постаје извршно:

- 1) истеком рока за жалбу, ако жалба није изјављена;
- 2) доставом странци, ако жалба није допуштена;
- 3) доставом странци, ако жалба не одгађа извршење;
- 4) доставом странци рјешења којим се жалба одбацује или одбија.

(3) Другостепено рјешење којим је измијењено првостепено рјешење постаје извршно кад се достави странци.

(4) Ако је у рјешењу одређено да се радња која је предмет извршења може извршити у остављеном року, рјешење постаје извршно истеком тог рока. Ако рјешењем није одређен рок за извршење радње, рјешење постаје извршно у року од 15 дана од дана доношења рјешења. Рјешењем остављени рок за извршење рјешења, односно прописани рок од 15 дана за извршење почиње да тече од дана кад рјешење, у смислу ст. 2. и 3. овог члана, постане извршно.

(5) Извршење се може провести и на основу закљученог поравнања, али само против лица које је учествовало у закључивању поравнања.

(6) Ако се рјешење односи на двије или више странака које у поступку учествују са идентичним захтјевима, жалба коју поднесе било која од тих странака, спречава извршност рјешења.

(7) Након истека рока од пет година од дана кад је рјешење постало извршно, не може се тражити његово извршење.

### 3. Закон о измјенама и допунама Закон о управном поступку

(„Службене новине Ф БиХ“, број: 48/99)

#### Члан 1.

У Закону о управном поступку (“Службене новине Федерације БиХ”, број: 2/98) у члану 2. у другом реду иза ријечи “посебним” додаје се ријеч “федералним”.

#### Члан 2.

У члану 3. у првом реду иза ријечи “је” додаје се ријеч “федералним”.

## 5. Пракса Уставног суда Федерације

Пресуда, број: У-48/19 од 21.4.2020. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 31/20)

## 6. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Захтјев за давање мишљења у вези са посљедицама које производи неуставност закона или прописа којим се утврђује обавеза уплате јавних прихода у буџете органа управе и управних организација, поднијела је Замјеница Премијера Федерације Босне и Херцеговине. У складу са чланом IV.Б.3.7.д. (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, замјеници Премијера Федерације Босне и Херцеговине су овлашћени за подношење захтјева за тражење мишљења Уставног суда Федерације.

Конкретно, захтјев за давање мишљења се, према наводима подносиоца захтјева, односи на таксативно наведене одлуке овог суда везано за уставна питања у односу на разрез комуналне таксе на фирму.

6.1. Анализом тих одлука утврђено је да су у 60 одлука донесене пресуде којима се одлучивало о постављеном уставном питању која су се рјешавајући по тужби појавила у управним споровима пред кантоналним судовима у Федерацији Босне и Херцеговине, и то у управној ствари разреза комуналне таксе на истакнуту фирму. Исто тако је утврђено да је донесено осам рјешења о неизвршењу пресуда Уставног суда Федерације. Кантонални судови који су постављали уставна питања пред Уставним судом Федерације су: Кантонални суд Зеница, Кантонални суд Бихаћ, Кантонални суд Мостар, Кантонални суд Широки Бријег, Кантонални суд Тузла, Кантонални суд Нови Травник, Кантонални суд Сарајево, Кантонални суд Горажде и Кантонални суд Оцак.

Постављена уставна питања односила су се на плаћање комуналне таксе на истакнуту фирму, њихова висина прописана одлукама зависи од дјелатности коју обављају као и начин плаћања таксе. Рјешавајући по предоченим уставним питањима од стране кантоналних судова, овај суд је анализом донесених одлука утврдио да је једини и претежни критериј за одређивање висине комуналне таксе врста дјелатности и остварени приходи од те дјелатности, па је из тих разлога утврдио да постоји повреда одредбе члана II.А. 2.1. ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине, којом је прописано право на једнакост пред законом свих лица.

Имајући у виду донесене одлуке, а у складу са чланом IV.Ц.3.12. б) и ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине прописано је, да ако Суд утврди да неки закон или пак приједлог закона или други пропис Федерације неког кантона, града или било које општине није у складу са уставом, такав закон или пропис неће се примјењивати и не ступа на снагу, уколико се не измијени на начин који одреди Суд, или док Суд не одреди неке пријелазне мјере, које не могу бити на снази дуже од шест мјесеци. У конкретном случају, Суд је одлучивао о предоченом

уставном питању од стране кантоналних судова у складу са чланом IV.Ц.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине и његова одлука је обавезујућа за све, а посебно за судове који су предочили то уставно питање. То, имајући у виду да уставно питање постављају само судови у односу на конкретне предмете, а да нису ограничени само на прописе који су на снази, него и на прописе који су били на снази у вријеме одлучења од стране другостепеног органа, што значи да, осим општег дејства одлука Суда од дана објављивања пресуде у службеним гласилима, када су у питању захтјеви поднесени од стране редовних судова (кантонални и Врховни суд), дејство пресуде овог Суда је ретроактивно из разлога што редовни судови морају окончати конкретан предмет за који се и поставило уставно питање. Такође указујемо, да ако је странци повријеђено право коначним или правомоћним актом донесеним на основу одредбе које су престале да се примјењују на основу одлуке Суда, та странка има право у складу са чланом 60. Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 40/10 и 18/16) тражити од надлежног тијела измјену тог акта, а надлежно тијело дужно је да понови поступак и усагласи акт са одлуком Суда у року од 90 дана од дана пријема захтјева. Приједлог за измјену коначног или правомоћног појединачног акта може се поднијети у року од двије године од дана објављивања одлуке Суда у „Службеним новинама Федерације БиХ“, службеном гласилу кантона односно општине.

7. И ако су наводи у поднесеном захтјеву дијелом нејасни за давање мишљења, а посебно апострофирајући да се тражи мишљење везано за примјену пресуде Уставног суда Федерације у поступку другостепеног рјешавања, издавање увјерења о измиреним односно неизмиреним порезним обавезама, издавање увјерења у којима се уносе подаци о јавним приходима који су утврђени у другостепеног рјешењима, то у односу на постављена три питања, у мјери у којој је захтјев погодан за давање мишљења, Уставни суд Федерације утврђује сљедеће:

7.1 Прво питање „Узимајући у обзир члан 40. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03), тражимо мишљење везано за моменат примјене пресуде Уставног суда Федерације, у другостепеном поступку? Да ли се у моменту одлучивања доношења другостепеног рјешења, мора узети у обзир пресуда Уставног суда Федерације која је објављена у „Службеним новинама Федерације БиХ“, а којом је одређени закон или пропис проглашен неуставним? Да ли се треба узети у обзир пропис који је био на снази у моменту доношења првостепеног рјешења, код одлучивања у другом степену, независно што је у моменту одлучивања другостепеног органа објављена пресуда Уставног суда Федерације, у „Службеним новинама Федерације БиХ“ о неуставности тог прописа који се користи код одлучивања у другостепеном рјешењу?“

Федерално министарство финансија, као орган управе, у складу са чланом 10. Закона о организацији

органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине, између осталог врши управни надзор над provedбом закона и других прописа. Наведени управни надзор органи управе остварују тако што врше надзор над provedбом закона и других прописа, као и законито поступање органа управе и правних лица са јавним овлашћењима у вршењу послова из њихове надлежности. Управни надзор између осталог обухвата и надзор над законитошћу управних и других аката која доносе органи управе којима се рјешава у управним стварима у управном поступку. Надзор над законитошћу управних и других аката која доносе органи управе којима се рјешава о управним стварима у управном поступку врши се путем рјешавања у другостепеном управном поступку, у складу са овлашћењима која по закону има другостепени орган када рјешава у том поступку. У складу са споменутим одређењем, чланом 20. Закона о порезној управи Федерације Босне и Херцеговине, порезна пријава је пријава порезне обавезе коју је порезни обавезник дужан поднијети Порезној управи и састоји се од извјештаја и других релевантних докумената у вези порезне обавезе тог лица. У складу са чланом 76. наведеног Закона, на рјешење Порезне управе којим се утврђује додатно разрезана порезна обавеза у поступку контроле или на порезну пријаву коју је Порезна управа поднијела у име порезног обавезника, порезни обавезник има право жалбе. Како првостепено рјешење донесено од стране Порезне управе није коначно, него је тужилац уложио жалбу Федералном министарству финансија, тај орган треба да оконча поступак по жалби и примијени пропис који је био на снази у вријеме доношења првостепеног рјешења од стране Порезне управе све до монета када је евентуално тај пропис пресудом овог суда оцијењен као неуставан, односно даном објаве те пресуде у службеним гласилима. Но, уколико је у поступку пред редовним судом укинута или поништена рјешење Федералног министарства финансија, исто је дужно поступати по одлуци и упутама тог суда из пресуде. Такође, дужно је да поступи по посебном захтјеву странке уколико је странка уложила посебан правни лијек односно тражила измјену тог појединачног акта у складу са чланом 60. Пословника Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине поштујући процедуре и рокове који су прописани поменутим чланом.

7.2. Друго питање „Узимајући у обзир члан 40. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине и члан 169. Закона о управном поступку, тражимо мишљење везано за издавање увјерења о службеним евиденцијама органа, односно да ли увјерења морају садржавати податке о извршним и коначним рјешењима (првостепена и другостепена рјешења), али не и правомоћним (покренут управни спор на другостепено рјешење)?,,

Члан 169. Закона о управном поступку прописано је, да су органи дужни издавати увјерења, односно друге исправе (сертификате, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију. Под условима из става 1. овог члана, институције које имају јавна овлашћења, као и друга правна лица и институције, издају увјерења,

односно друге исправе о чињеницама у вези са пословима које у складу са законом обављају те институције односно правна лица и институције. Увјерења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају се издавати у складу са подацима службене евиденције. Таква увјерења, односно друге исправе имају значај јавне исправе. Под службеном евиденцијом подразумијевају се евиденције које су установљене законом или другим прописом, или општим актом институције која има јавна овлашћења.

Кад је у питању Закон о порезној управи Федерације Босне и Херцеговине, чланом 40., прописано је да је разрез порезне обавезе унос износа порезне обавезе порезног обавезника у евиденцију Порезне управе. Разрез порезне обавезе се поништава или мијења само ако руководилац мјеродавног порезног уреда одреди да се разрез поништава или мијења. Ова се правила неће примијенити ако се разрез мијења због измјене порезне пријаве од порезног обавезника. Поред поменутог, у складу са чланом 153. Закона о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине донесен је Правилник о уредском пословању у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 96/19), гдје је прописан начин вођења евиденција на обрасцу 3. и 4. овог Правилника кад су у питању подаци о рјешавању предмета у првостепеном и другостепеном поступку. Из истих образаца је видљиво да се у евиденцију уносе сви подаци о предмету до окончања управног спора уколико је покренут управни спор по донесеном коначном рјешењу. Према томе, из напријед наведеног произилази да увјерење треба да садржи све податке по донесеном рјешењу без обзира да ли је оно коначно и извршно и да ли је у конкретном случају примијењен пропис који је био на снази у вријеме доношења првостепеног рјешења или надлежни орган поступа по донесеној пресуди овог суда.

7.3. Треће питање „Обзиром на посљедице које производи неуставност закона или прописа којим се утврђују обавезе за уплату јавних прихода, тражимо мишљење да ли обавезе које су коначне, извршне и правомоћне је могуће наплатити, иако су настале из закона или прописа који је накнадно проглашен неуставним? Да ли се обавезе које су коначне и извршне, али не и правомоћне требају брисати из службених евиденција органа, након проглашења неуставности закона или прописа, јер нису правомоћне? Да ли би орган (Порезна управа) по службеној дужности требао брисати на име јавних прихода након објаве Пресуде Уставног суда Федерације у „Службеним новинама Федерације БиХ“, за неправомоћне обавезе јавних прихода?“

У складу са чланом 12. Закона о управном поступку рјешење против којег се не може изјавити редовно правно средство (жалба) у управном поступку (коначно у управном поступку), а којим је странка стекла неко право, односно којим су странци одређене неке обавезе, може се поништити, укинута или измијенити само у случајевима који су овим или другим законом предвиђени. Чланом 13. наведеног Закона одређено је да рјешење против кога се не може изјавити жалба нити покренути управни спор (правомоћно рјешење), а којим је странка стекла



## С А Д Р Ж А Ј

- 612 Рјешење** о именовању чланова Комисије за усклађивање кантоналних аутобусних редова вожње за линијски превоз путника у Средњобосанском кантону за период 2019. – 2022. године **2723**
- 613 Тумачење** за усаглашавање регистрованих редова вожње на кантоналним аутобусним линијама с Даљинаром и минималним временима вожње за аутобусне линије у Федерацији Босне и Херцеговине (подручје Средњобосанског кантона) **2723**
- Прилог 1.** Примјери правилног додавања минута на вријеме вожње на међустаничном растојању (приказано у табелама, у разним случајевима) **2726**
- 614 Јавни позив** за достављање регистрованих редова вожње на кантоналним аутобусним линијама усаглашених с Даљинаром и минималним временима вожње **2727**
- 615 Пресуда** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-61/17 од 15. октобра 2019.) **2728**
- 616 Пресуда** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-36/18 од 12. новембра 2019.) **2739**
- 617 Пресуда** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-48/19 од 21. априла 2020.) **2744**
- 618 Пресуда** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-29/18 од 5. маја 2020.) **2750**
- 619 Мишљење** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-3/20 од 11. фебруара 2020.) **2760**
- 620 Мишљење** (Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, број У-4/20 од 19. маја 2020.) **2767**

