

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: dr sc. Kata Seњak, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirјana Чучковић, Александра Мартиновић и проф. др Един Муминовић, судије Суда.

Председница
Број У-17/19 Уставног суда Федерације
18. новембра 2020. године Босне и Херцеговине
Сарајево Др sc. **Ката Сењак**, с. р.

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu jedne trećine poslanika u Skupštini Bosansko-podrinjskog kantona Goražde za utvrđivanje ustavnosti člana 25. stav (2), člana 26., člana 27. stav (6) i čl. 28. do 36. Zakona o komunalnim djelatnostima, na osnovu odredbe člana IV.C.3.10.(2) b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 18.11.2020. godine donio je

PRESUDU

Utvrđuje se da član 25. stav 2. i član 27. stav 6. Zakona o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde", broj 9/13) nisu u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenim novinama Bosansko-podrinjskog kantona Goražde".

Образложење

1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Sekretar Skupštine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde je podneskom broj 01-05-155-1/19 od 14.03.2019. godine, dostavio Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev kojim jedna trećina poslanika u Skupštini Bosansko-podrinjskog kantona Goražde (u daljem tekstu: podnosioci zahtjeva) traži ocjenu ustavnosti člana 25. stav (2), člana 26., člana 27. stav (6), čl. 28. do 36. Zakona o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde", broj 9/13), (u daljem tekstu: osporene odredbe Zakona).

Predmetni zahtjev u odnosu na osporeni član 25. stav (2) i član 27. stav (6) istog Zakona, nije bio obrazložen, pa je Sud aktom broj U-17/19 od 27.03.2019. godine, zatražio dopunu zahtjeva u tom pravcu, kao i da se u prijedlogu odluke konkretizira petiti zahtjev u odnosu na sve odredbe koje se osporavaju, imajući u vidu da je isti bio nerazumljiv.

Sekretar Skupštine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde je aktom broj 01-05-155-4/19 od 15.04.2019. godine dostavio Ustavnom sudu Federacije dopunu zahtjeva podnosioca.

2. Stranke u postupku

Na osnovu člana 39. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03), stranke u ovoj ustavno-sudskom postupku su: podnosioci zahtjeva i Skupština Bosansko-podrinjskog kantona Goražde kao donosilac Zakona o komunalnim djelatnostima (u daljem tekstu: Zakon).

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnosioci zahtjeva navode da je osporenim odredbama Zakona uvedena obaveza plaćanja komunalne naknade i da iste nisu u saglasnosti sa članom II.A.1. c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Podnosioci zahtjeva navode da je "pravo na imovinu koje obuhvata prije svega pravo vlasništva, kao osnovni vlasničko-pravni instrument bez obzira da li je vlasništvo prije bilo stečeno od države ili ne". Pravo vlasništva kao imovinsko pravo, u smislu

člana 17. stav 1. Zakona o stvarnim pravima ("Službene novine Federacije BiH", br. 66/13 i 100/13), obuhvaća ovlaštenje da slobodno i po svojoj volji vlasnik stvar posjeduje, koristi i da s njome raspolaze, a svakoga od toga prava isključuje u granicama određenim zakonom. Smatraju da je komunalna naknada ustvari drugi oblik naknade za korištenje građevinskog zemljišta koja Presudom Ustavnog suda Federacije broj U-64/17 od 23.10.2018. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 94/18) ocijenjena neustavnom.

U dopunjenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti osporenih odredbi Zakona, u odnosu na osporene odredbe člana 25. stav 2. i člana 27. stav 6. Zakona, podnosioci zahtjeva ističu da promet nekretnina, u dijelu koji se odnosi na kupovinu objekata, odnosno prijenosa prava vlasništva, predstavlja obligatorni odnos u domenu imovinskog prava, koji je u principu regulisan zakonom. Smatraju da stranke u prometu nekretninama u principu treba da imaju jednak tretman, odnosno, da se stavljanjem u obavezu jednoj strani da pruži dokaz o izmirenim obavezama plaćanja komunalnih usluga, koje svojim sadržajem nisu predmet prometa, niti sadržaja obligacije, ista strana stavlja u neravnopravan i diskriminirajući položaj. Plaćanje komunalnih usluga predstavlja obligatoran odnos između korisnika i davaoca usluga i isti se u slučaju spora rješava u postupku pred nadležnim sudom. Uslovljavanje prometa nekretnina plaćanjem komunalnih naknada pogoduje komunalnim organizacijama, koje se ovim stavlja u povlašten položaj, a da pri tome nisu ni stranke u obligatornom odnosu prometa nekretnina. Stoga osporeni član 25. stav 2. Zakona predstavlja povredu prava na jednakost pred zakonom iz člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Navode da se osporenim odredbom člana 27. stav 6., uslovljava raspolaganje nekretninom dok se ne plati komunalna naknada čime je povrijeđeno pravo na imovinu i pravo na jednakost pred zakonom.

Nadalje, podnosioci zahtjeva navode da se osporenim odredbom člana 26. Zakona povrijeđuje pravo na jednakost pred zakonom, pravo na imovinu i pravo na zaštitu od diskriminacije uz napomenu da obavezu po osnovu komunalne naknade plaćaju samo građani Grada Goražde. Građani ostale dvije lokalne zajednice (opštine u sastavu istog kantona) ne plaćaju naknadu.

Osporenim odredbama čl. 28. do 35. Zakona povrijeđuju se pravo na jednakost pred zakonom i pravo na imovinu, dok se osporenim članom 36. Zakona, pored prava na jednakost pred zakonom i prava na imovinu, povrijeđuje i pravo na zaštitu od diskriminacije.

Smatraju da zakonodavac nije naveo razuman razlog koji ga je opredijelio da oslobodi javna preduzeća, javne ustanove i ostala lica a da građane optereti. Također, zakonodavac nije naveo razuman razlog zašto je javna preduzeća i ustanove oslobodio od plaćanja komunalne naknade, a privatne optereti. Prigovor izuzima lica u stanju socijalne potrebe i penzionere.

4. Odgovor na zahtjev

Ustavni sud Federacije je aktom broj U-17/19 od 10.05.2019. godine, zatražio od Skupštine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, odgovor na zahtjev i dopunu zahtjeva za ocjenu ustavnosti osporenih odredbi Zakona.

Skupština Bosansko-podrinjskog kantona Goražde nije dostavila traženi odgovor.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član II.A.2.(1) c)

Federacija će osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Dodatku ovog ustava. Posebno:

- (1) Sva lica unutar teritorije Federacije uživaju sljedeća prava:

c) na jednakost pred zakonom;

Član IV.C.3.10.(2) b)

(2) Ustavni sud:

- 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;

B. Zakon o komunalnim djelatnostima

("Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde", broj 9/13)

(osporene odredbe)

Član 25. stav (2)

(Obaveznik plaćanja cijene komunalne usluge)

- (2) Kupovina objekata, odnosno prijenos vlasništva objekta ne može se ostvariti bez prethodno izmirenih obaveza komunalnih usluga od strane prodavca, odnosno korisnika objekta.

Član 26.

(Komunalna naknada)

Za pokrivanje cijena iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje, kao izvor sredstava utvrđuje se obaveza plaćanja komunalne naknade.

Član 27. stav (6)

(Obaveznik plaćanja komunalne naknade)

- (6) Kupovina objekata, odnosno prijenos vlasništva nad objektom, ne može se ostvariti bez prethodno izmirenih obaveza komunalne naknade od strane prodavca, odnosno korisnika objekta.

Član 28.

Komunalna naknada je javni prihod opštine.

Član 29.

(Način utvrđivanja komunalne naknade)

Komunalna naknada utvrđuje se u zavisnosti od stepena opremljenosti naselja objektima i uređajima komunalne infrastrukture, razvijenosti javnog prijevoza putnika, namjene objekata, odnosno prostora i pripadnosti građevine, odnosno korisne površine, te građevine u određenoj zoni građevinskog zemljišta.

Član 30.

- (1) Komunalna naknada određuje se za stambeni, proizvodni i poslovni prostor prema jedinici mjere izgrađene korisne površine (m²), a za otvoreni prostor – skladišta, stovarišta, pijace, kao i za drugi otvoreni prostor koji neposredno služi za obavljanje djelatnosti, prema jedinici mjere (m²) građevinskog zemljišta.
- (2) Korisna površina stambenog, proizvodnog i poslovnog prostora izračunava se u skladu sa posebnim propisima, a utvrđuje ga opštinski organ nadležan za komunalne poslove u postupku donošenja rješenja o utvrđivanju komunalne naknade.

Član 31.

Komunalna naknada utvrđuje se po jedinici mjere, na osnovu namjene i u zavisnosti od zone građevinskog zemljišta u kojoj se objekat nalazi, što se utvrđuje posebnim odlukama opština.

Član 32.

- (1) Na osnovu namjene objekta definisan je koeficijent namjene (Kn) u iznosu:

NAMJENA	STAMBENI	PROIZVODNI	POSLOVNI
Koeficijent namjene	1	1	2

(2) Koeficijent namjene za garažni prostor i vikend objekte jednak je koeficijentu namjene za stambeni prostor.

(3) Za stambeni i garažni prostor, kao i vikend objekte koji se koriste za druge namjene, koeficijent namjene određuje se prema mjerilima za tu vrstu prostora za onaj dio korisne površine koji se za tu svrhu koristi.

(4) Na osnovu zone građevinskog zemljišta u kojoj se objekat nalazi definisan je koeficijent zone (Kz) u iznosu:

ZONA	I	II	III	IV	V	VI
Koeficijent zone	1	0,6	0,4	0,2	0,1	0,05

(5) Za određivanje visine komunalne naknade u naseljima koja se nalaze van područja zona navedenih u stavu (4) ovog člana, a u kojima je obezbijeđen neki vid komunalne usluge iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje, primjenjivat će se koeficijent VI zone.

Član 33.

(Visina komunalne naknade)

Mjesečni iznos komunalne naknade za sve obaveznike iz člana 27. ovog Zakona izračunava se po formuli:

Komunalna naknada = Kn x Kz x P x B, u kojoj je:

Kn - koeficijent namjene,

Kz - koeficijent zone,

P - korisna površina objekta, odnosno zemljišta izražena u m² i

B - vrijednost boda komunalne naknade izražena u KM.

Član 34.

(Utvrđivanje vrijednosti boda komunalne naknade)

(1) Vrijednost boda komunalne naknade utvrđuje opštinsko vijeće na osnovu programa finansiranja komunalnih djelatnosti, vodeći računa da se visinom vrijednosti boda ne ugroze ekonomske i socijalne politike Kantona.

(2) Vrijednost boda komunalne naknade utvrđuje se posebnom odlukom najkasnije do 31. decembra tekuće godine za narednu godinu. Ako se vrijednost boda komunalne naknade ne utvrdi do navedenog roka, visina komunalne naknade ostaje nepromijenjena.

(3) Program iz stava (1) ovog člana sadrži:

- građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture;
- nabavku opreme za obavljanje komunalne djelatnosti;
- obim i kvalitet održavanja pojedinih komunalnih objekata i uređaja;
- obavljanje komunalnih usluga iz člana 23. ovog Zakona;
- visinu potrebnih sredstava za realizaciju programa i raspored sredstava za svaku djelatnost posebno i po namjenama i
- mjere za sprovođenje programa.

Član 35.

(Rješenje o utvrđivanju komunalne naknade)

(1) Obaveza i način plaćanja komunalne naknade za svakog pojedinog obaveznika utvrđuje se rješenjem koje donosi opštinski organ nadležan za komunalne poslove.

(2) Rješenje iz stava (1) ovog člana donosi se za svaku kalendarsku godinu i to najkasnije do 31. januara za tekuću godinu.

(3) Ukoliko opštinsko vijeće izvrši promjenu vrijednosti boda komunalne naknade, opštinski organ iz stava (1) ovog člana donosi novo rješenje za svakog obaveznika.

(4) O žalbi protiv rješenja iz stava (1) ovog člana, u drugom stepenu rješava Ministarstvo za urbanizam, prostorno uređenje i zaštitu okoline (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Član 36. stav (1)

- (1) Vlasnici, odnosno korisnici iz člana 27. stav (1) ovog Zakona, koji se finansiraju iz budžeta Kantona i opština u sastavu Kantona, kao i ustanove čiji je osnivač Kanton ili

opštine u sastavu Kantona, te vjerski objekti vjerskih zajednica koji služe obavljanju vjerskih obreda, oslobođeni su plaćanja komunalne naknade.

6. Praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda Ustavnog suda Federacije broj U-48/13 od 04.03.2014. ("Službene novine Federacije BiH", broj 30/14).

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Analizirajući navode podnosioca zahtjeva i druge dokaze i priloge u spisu, a dovodeći ih u vezu sa relevantnim pravom, utvrđeno je sljedeće:

Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijela je jedna trećina poslanika u Skupštini Bosansko-podrinjskog kantona Goražde. Na osnovu odredbe člana IV.C.3.10.(2) b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine isti su ovlašteni za pokretanje postupka za utvrđivanje ustavnosti osporenih odredbi Zakona.

Skupština Bosansko-podrinjskog kantona Goražde na 25. sjednici održanoj 29.07.2013. godine, donijela je Zakon kojim se određuju komunalne djelatnosti, principi, način obavljanja i finansiranje, te druga pitanja od značaja za uspješno obavljanje komunalnih djelatnosti na području Bosansko-podrinjskog kantona Goražde (član 1.). Zakonom se, između ostalog, propisuje da su komunalne djelatnosti od javnog interesa i obavljaju se kao javne službe, a javni interes u komunalnim djelatnostima podrazumijeva zadovoljavanje onih potreba urbanog društva koje su nezamjenjiv uslov života i rada građana, državnih organa, privrednih i drugih subjekata na području Kantona.

U odnosu na osporene odredbe člana 25. stav 2. i člana 27. stav 6., a imajući u vidu stajalište Ustavnog suda Federacije utvrđeno u Presudi broj U-48/13 od 04.03.2014. godine, Ustavni sud Federacije je mišljenja da promet nekretnina, u dijelu koji se odnosi na kupovinu objekta, odnosno prijenos prava vlasništva, predstavlja obligacioni odnos u domenu imovinskog prava, koji je u principu regulisan zakonom. Stranke u prometu nekretnina u principu treba da imaju jednak tretman. Stavljanjem u obavezu jednoj strani da pruži dokaz o izmirenim obavezama plaćanja komunalnih usluga, koje svojim sadržajem nisu predmet prometa, niti sadržaj obligacije, ista se bezrazložno stavlja u neravnopravan, pa i diskriminirajući položaj. Promet se čini otežanim za što ne postoji razuman razlog. Plaćanje komunalnih usluga predstavlja odnos korisnika i davaoca usluga i isti se u slučaju spora rješava u postupku pred nadležnim sudom. Uslovljavanje prometa nekretnina plaćanjem komunalnih naknada pogoduje komunalnim organizacijama, koje se ovim stavljaju u povlašten položaj, a da pri tome nisu ni stranka u obligacionom odnosu prometa nekretnina, iz čega proizlazi da ove dvije osporene odredbe povređuju pravo na jednakost pred zakonom iz člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije nije utvrđivao ustavnost osporenih odredbi Zakona (člana 26. i čl. 28. do 35.) jer navodi podnosioca da je istim povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom zagarantovano Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine nisu obrazloženi, a ovaj sud obzirom na materiju koju iste regulišu (komunalna naknada, način utvrđivanja komunalne naknade, visinu komunalne naknade, utvrđivanje vrijednosti boda komunalne naknade...) nije bio u mogućnosti da ispita ustavnost tih odredbi. Također, Ustavni sud Federacije nije utvrđivao ni ustavnost člana 36. stav (1) Zakona, obzirom da se u zahtjevu za ocjenu ustavnosti isti isključivo vezuje za član 27. Zakona, što po mišljenju Ustavnog suda Federacije nema osnova.

Stoga je Ustavni sud Federacije odlučio kao u izreci ove Presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: dr. sc. Kata Senjak, predsjednica Suda, Vesna Budimir,

Mirjana Čučković, Aleksandra Martinović i prof. dr. Edin Muminović, sudije Suda.

Broj U-17/19
18. novembra 2020. godine
Sarajevo

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine
Dr. sc. **Kata Senjak**, s. r.

URED VLADE FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA ODNOS S JAVNOŠĆU

18

Na osnovu člana 97. Pravilnika o kancelarijskom poslovanju u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 73/19), v.d. direktora Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za odnose s javnošću donosi

RJEŠENJE

O IMENOVANJU KOMISIJE ZA KONTROLU PRAVILNOSTI VRŠENJA KANCELARIJSKOG POSLOVANJA

- U Komisiju za kontrolu pravilnosti vršenja kancelarijskog poslovanja Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za odnose s javnošću imenuju se:
 - Tatjana Veljović, predsjednik
 - Mediha Đono, član
 - Mustafa Gramočelji, član.
- Zadatak Komisije je da nakon 31.12.2020. godine, utvrdi da li se kancelarijsko poslovanje u Uredu vrši u skladu sa Pravilnikom o kancelarijskom poslovanju u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 73/19).
- O obavljenom poslu Komisija će podnijeti Izvještaj 15.01.2021. godine v. d. direktoru Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za odnose s javnošću.
- Naknada za rad članovima Komisije bit će utvrđena posebnim rješenjem, u skladu sa članom 41. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 45/10, 111/12 i 20/17) i Uredbom o načinu osnivanja i utvrđivanja visine naknade za rad radnih tijela osnovanih od strane Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i rukovodilaca federalnih organa državne službe ("Službene novine Federacije BiH", br. 48/14, 77/14, 97/14 i 58/15).
- Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i bit će objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH".

Broj 01-45-152/20
28. decembra/prosinca
2020. godine
Sarajevo

V. d. direktora
Dr. sci. **Samira Demirović**, s. r.

FEDERALNA AGENCIJA ZA UPRAVLJANJE ODUZETOM IMOVINOM

19

Na osnovu članka 66., a u svezi s člankom 60. stavak (3) Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 35/05), te članka 28. Zakona o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom ("Službene novine Federacije BiH", broj 71/14), ravnatelj Federalne agencije za upravljanje oduzetom imovinom donosi