

o u захтјеву поменутих, евентуалних повреда права на живот и права на приватност, па и права на имовину у контексту члана 30. Закона, осим што не само да нису поткријељене, него су само овлаш поменуте, према ставу овог суда очигледно је да се не могу везати уз оспорене одредбе Закона, те их је сувишно посебно образлагати.

Уставни суд Федерације подејећа подносиоце захтјева да је пресудом број У-17/19 од 18.11.2020. године, већ утврдио да став 6. одредбе члана 27. Закона није у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, те је стога тај дио захтјева одбачен, јер се ради о пресуђеној ствари.

На основу свега изнесеног, Уставни суд Федерације одлучио је као у изреци ове пресуде.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је једногласно, у саставу: др сц. Ката Сењак, председница Суда, Александра Мартиновић, Весна Будимир, Мирјана Чучковић и проф. др Един Муминовић, судије Суда.

Председница
Уставног суда Федерације
Босне и Херцеговине
Др сц. **Ката Сењак**, с. р.

Број У-11/21
20. јануара 2022. године
Сарајево

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући о захтјеву једне трећине посланика у Скупштини Босанско-подрињског кантона Горажде за pokretanje поступка оцјене уставности чл. 26., 27., 28., 29., 30., 31., 32., 33., 34., 35. и 36. Закона о комуналним дјелатностима, на основу члана IV.C.3.10.(2) б) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници без јавне расправе одржаној дана 20.01.2022. године, донио је

PRESUDU

Утврђује се да члан 27. став 3. Закона о комуналним дјелатностима ("Службене новине Босанско-подрињског кантона Горажде", број 9/13) у дијелу који гласи: "може" није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Утврђује се да су члан 26., члан 27. ст. 1., 2., 4. и 5., чл. 28., 29., 30., 31., 32., 33., 34., 35. и 36. Закона о комуналним дјелатностима ("Службене новине Босанско-подрињског кантона Горажде", број 9/13) у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Одбацује се захтјев за оцјену уставности члана 27. став 6. Закона о комуналним дјелатностима, јер је Пресудом Уставног суда Федерације број У-17/19 од 18.11.2020. године утврђено да наведени члан Закона о комуналним дјелатностима, није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у "Службеним новинама Федерације БиХ" и "Службеним новинама Босанско-подрињског кантона Горажде".

Образложење

1. Подносиоци захтјева и предмет захтјева

Секретар Скупштине Босанско-подрињског кантона Горажде је поднеском број 01-02-192-1/21 од 26.02.2021. године, дана 03.03.2021. године, доставио Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) захтјев једне трећине посланика у Скупштини Босанско-подрињског кантона Горажде (у даљем тексту: подносиоци захтјева) за pokretanje поступка оцјене уставности чл. 26., 27., 28., 29., 30., 31., 32., 33., 34., 35. и 36. Закона о комуналним дјелатностима (у даљем тексту: оспорене одредбе Закона).

2. Странке у поступку

На основу члана 39. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 6/95 и 37/03), странке у овом уставно-судском поступку су: подносиоци захтјева и Скупштина Босанско-

подрињског кантона Горажде, као donosilac Закона о комуналним дјелатностима (у даљем тексту: Закон).

3. Битни наводи захтјева

Подносиоци захтјева наводе да је оспореним одредбама Закона propisana обавеза плаћања комуналне накнаде и сматрају да исте нису сагласне са правима утврђеним Уставом Федерације Босне и Херцеговине и то: праву на живот, праву на једнакост пред законом, праву на приватност и праву на имовину. Даље образлажу како се, по њиховом мишљењу, оспореним одредбама Закона крше наведена права. На нивоу принципа, сматрају да је увођењем плаћања комуналне накнаде Босанско-подрињски кантон Горажде извршио мијешање у приватну имовину физичких и правних лица, те да овим мијешањем није успостављен фер баланс између јавног интереса и заштите права на имовину, и да законодавац није доказао постојање оправданог и легитимног циља за propisivanje спорне накнаде. Ограничавање стварних права, по њиховом мишљењу, у овом случају права власништва, могуће је само у јавном интересу и под условима предвиђеним законом у складу са принципима међународног права. Истичу да propisivanje спорне накнаде није оправдано и није у јавном интересу поготово имајући у виду чињеницу да приликом изградње објекта на земљишту физичка и правна лица плаћају разне врсте накнада, од накнаде за додijелjeno земљиште, накнаде за уређење грађевинског земљишта, а након тога плаћају јединицама локалне самоуправе накнаде за urbanističku, грађевинску и upotrebnu дозволу, накнаде за одржавање заједничких дијелова зграде и уређаја у зградama управитеља, итд. Pored плаћања свих напријед наведених накнада приликом промета некретнина плаћају порез на промет некретнина од 5% и то за сваки промет исте некретнине. Сматрају да је увођење комуналне накнаде још један терет на нејаким плечица грађана, још једна у мору парafiskalних nameta који непотребно отежава пословање привредних субјеката. Даље наводе, да државе потписнице Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) према члану 1. Европске конвенције имају обавезу осигурати svakome unutar своје јурисдикције права и слободe дефинисане Европском конвенцијом, посебно право на имовину из члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију. Upućују Уставни суд Федерације на Пресуду број У-64/17 од 23.10.2018. године којим је поједине одредбе Закона о грађевинском земљишту огласио да нису сагласне са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, из разлога што је по њиховом мишљењу накнада за коришћење грађевинског земљишта иста као комунална накнада чију уставност овим захтјевом оспоравају. Napominju да је група посланика већ подnosila захтјев за оцјену уставности чланова Закона којим је propisana обавеза плаћања комуналне накнаде, те да је Уставни суд Федерације пресудом третирао само два става из два члана Закона и да овај пут очекују да Уставни суд Федерације својом пресудом третира и све остале чланове и ставове за које траже оцјену уставности.

У контексту повреде права на једнакост пред законом и забране дискриминације проблематизују ослобађање од плаћања накнаде за одређени круг корисника, као и да иста, по њиховој тврдњи, није propisana у другом кantonима у Федерацији Босне и Херцеговине.

4. Тражење одговора на наводе захтјева

У складу са чланом 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине, Уставни суд Федерације је актом број У-11/21 од 10.03.2021. године, затражио од Скупштине Босанско-подрињског кантона Горажде да као странка у поступку достави одговор на захтјев у року од 30 дана.

Скупштина Босанско-подрињског кантона Горажде није доставила одговор на захтјев за оцјену уставности.

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

Član III.4. e)

Kantoni imaju sve nadležnosti koje nisu izričito povjerene federalnoj vlasti. Posebno su nadležni za:

- e) utvrđivanje politike koja se tiče regulisanja i osiguranja javnih službi;

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. Ustav Bosansko-podrinjskog kantona Goražde

(prečišćeni tekst) ("Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde", br. 8/98, 10/00 i 5/03)

Član 23. b)

Nadležnosti Skupštine

Skupština Kantona:

- b) donosi zakone i druge propise u okviru izvršavanja nadležnosti Kantona, izuzev propisa koji su ovim Ustavom ili zakonom dati u nadležnost Vladi kantona;

C. Zakon o komunalnim djelatnostima

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

Član 4. st. (2) i (3)

(Komunalne djelatnosti)

- (1) Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu ovog Zakona su:
 - a) Odvođenje atmosferskih i drugih voda sa javnih površina;
 - b) Održavanje čistoće na javnim površinama i gradskim ulicama;
 - c) Održavanje javnih površina;
 - d) Održavanje groblja i njihove prateće infrastrukture;
 - e) Održavanje spomen obilježja;
 - f) Održavanje javne rasvjete;
 - g) Obavljanje kafilerijskih usluga;
 - h) Obavljanje usluga dekoracije;
 - i) Održavanje objekata i uređaja javne urbane opreme (klupa, javnih satova, česmi i fontana, javnih kupatila i nužnika itd.).
- (3) U cilju bližeg uređenja propisa o komunalnim djelatnostima, Općine će donijeti odluke o komunalnim djelatnostima iz stavova (1) i (2) ovog člana i mjerama za njihovo sprovođenje.

Član 22. stav (1)

(Izvori obezbjeđenja sredstava)

- (1) Sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti obezbjeđuju se iz:
 - a) cijene za komunalne usluge iz segmenta individualne komunalne potrošnje;
 - b) cijene za komunalne usluge iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje;
 - c) budžeta općine;
 - d) budžeta Kantona;
 - e) drugih izvora po posebnim propisima.

Član 26.- **Osporena odredba**

(Komunalna naknada)

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

Član 27.- **Osporena odredba**

(Obaveznik plaćanja komunalne naknade)

- (1) Komunalnu naknadu plaćaju, u naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem, vlasnik stambenog, proizvodnog i poslovnog prostora, ili korisnik kada je to vlasnik ugovorom prenio na korisnika.
- (2) Naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem, prema stavu (1) ovog člana, smatraju se naselja opremljena najmanje pristupnom cestom, objektima za snabdijevanje električnom energijom i snabdijevanje vodom i odvođenje otpadnih voda prema mjesnim prilikama.
- (3) Izuzetno, općinsko vijeće može posebnim aktom osloboditi od obaveze plaćanja komunalne naknade subjekte iz stava (1) ovog člana za područja u kojima nije organizovano pružanje komunalnih usluga.
- (4) Obaveza plaćanja komunalne naknade nastaje prvog dana slijedećeg mjeseca u kojem je izdato odobrenje za upotrebu objekta ili od dana početka korištenja objekta ili prostora.
- (5) Za objekte koji su izgrađeni i koji su korišteni u periodu prije stupanja na snagu ovog Zakona, obaveza plaćanja komunalne naknade nastaje prvog dana narednog mjeseca u kojem je stupio na snagu ovaj Zakon.
- (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. - **Osporena odredba**

Komunalna naknada je javni prihod općine.

Član 29. - **Osporena odredba**

(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. - **Osporena odredba**

- (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 općinski organ nadležan za komunalne poslove u postupku donošenja rješenja o utvrđivanju komunalne naknade.

Član 31.- **Osporena odredba**

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 općina.

Član 32. - **Osporena odredba**

- (1) Na osnovu namjene objekta definisan je koeficijent namjene (K_n) 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 (K_z) 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 obezbjeđen neki vid komunalne usluge iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje, primjenjivat će se koeficijent VI zone.

Član 33. - Osporena odredba
(Visina komunalne naknade)

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

Komunalna naknada = $K_n \times K_z \times P \times B$, u kojoj je:

K_n - koeficijent namjene,

K_z - koeficijent zone,

P - korisna površina objekta, odnosno zemljišta izražena u m^2 i

B - vrijednost boda komunalne naknade izražena u KM.

Član 34. - Osporena odredba

(Utvrđivanje vrijednosti boda komunalne naknade)

- (1) Vrijednost boda komunalne naknade utvrđuje općinsko 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 nepromjenjena.
- (3) Program iz stava (1) ovog člana sadrži:
 - a) građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture;
 - b) nabavku opreme za obavljanje komunalne djelatnosti;
 - c) obim i kvalitet održavanja pojedinih komunalnih objekata i uređaja;
 - d) obavljanje komunalnih usluga iz člana 23. ovog Zakona;
 - e) visinu potrebnih sredstava za realizaciju programa i raspored sredstava za svaku djelatnost posebno i po namjenama i
 - f) mjere za sprovođenje programa.

Član 35.- Osporena odredba

(Rješenje o utvrđivanju komunalne naknade)

- (1) Obaveza i način plaćanja komunalne naknade za svakog pojedinog obaveznika utvrđuje se rješenjem koje donosi općinski 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 općinsko vijeće izvrši promjenu vrijednosti boda komunalne naknade, općinski 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.- Osporena odredba

- (1) Vlasnici, odnosno korisnici iz člana 27. stav (1) ovog Zakona, koji se finansiraju iz budžeta Kantona i općina u sastavu Kantona, kao i ustanove čiji je osnivač Kanton i općine u sastavu Kantona, te vjerski objekti vjerskih zajednica koji služe obavljanju vjerskih obreda, oslobođeni su plaćanja komunalne naknade.
- (2) Takođe od obaveza plaćanja komunalne naknade izuzimaju se lica koja primaju socijalnu pomoć kao i lica čija ukupna primanja po domaćinstvu ne prelaze iznos najniže penzije u Federaciji Bosne i Hercegovine.

- (3) Rješenje o privremenom oslobađanju od obaveze plaćanja komunalne naknade donosi općinski organ nadležan za komunalne poslove na osnovu potrebne dokumentacije, a obim i sadržaj potrebne dokumentacije utvrđuje općinsko vijeće svojom odlukom.
- (4) Rješenje iz stava (3) ovog člana donosi se najduže za period od jedne kalendarske godine.
- (5) Za svaku kalendarsku godinu podnosi se novi zahtjev sa potrebnom dokumentacijom za oslobađanje obaveza plaćanja komunalne naknade.

6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda Ustavnog suda Federacije broj U-17/19 od 18.11.2020. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 1/21).

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz zahtjeva za ocjenu ustavnosti i drugih dokaza u spisu, u svjetlu relevantnog prava, 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 (član 6.) Zakon u članu 4. pod pojmom komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje podrazumijeva djelatnosti kao što su odvođenje atmosferskih i drugih voda sa javnih površina; održavanje čistoće na javnim površinama i gradskim ulicama; održavanje javnih površina; održavanje grobalja i njihove prateće infrastrukture i dr. taksativno navedene u pomenutom članu Zakona.

Podnosioci zahtjeva smatraju da osporene odredbe Zakona nisu saglasne pravima koja sva lica na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine uživaju, odnosno pravu na život iz člana II.A.2.(1) a), pravu na jednakost pred zakonom iz člana II.A.2.(1) c), pravu na privatnost iz člana II.A.2.(1) g) i pravu na imovinu iz člana II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni su Federacije će prvo obrazložiti stav o utvrđenoj neustavnosti iz prvog stava izreke ove presude.

Osporena odredba člana 27. stav 3. Zakona uvođenjem riječi "može" u zakonski tekst daje mogućnost proizvoljnog, arbitrarnog postupanja po podnesenom zahtjevu, te direktno generiše mogućnost različitog (nejednakog) postupanja po pojedinačnim zahtjevima na teritoriji tog kantona od strane opštinskih organa nadležnih za odlučivanje u pojedinačnim slučajevima. Riječ "može" u ovoj odredbi Zakona takođe omogućuje (ozakonjuje) mogućnost, ostavljajući je na prozvoljnu procjenu organa koji je ovlašten za rješavanje po pojedinačnim zahtjevima, da se neosnovano naplaćuju komunalne usluge tamo gdje i nisu pružene. Opšti princip jeste da se komunalna naknada naplaćuje za pružene usluge, što bi moralo biti jasno ugrađeno u Zakon. Stoga je neophodno da zakonodavac propiše ne mogućnost, nego pravilo da će se od obaveza plaćanja komunalne naknade osloboditi subjekti iz člana 27. stav 1. Zakona za područja u kojima nije organizovano pružanje komunalnih usluga.

Nadalje, ovaj sud je utvrdio da su u preostalom dijelu konkretno navedene osporene odredbe Zakona u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije je prvo imao u vidu da je članom III.4. e) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano da su kantoni posebno nadležni za utvrđivanje politike koja se tiče regulisanja i osiguravanja javnih službi, kao i da je članom 23. b) Ustava Bosansko-podrinjskog kantona Goražde propisano da Skupština kantona donosi zakone i druge propise u okviru izvršavanja nadležnosti Kantona, izuzev propisa koji su ovim Ustavom ili zakonom dati u nadležnost Vladi kantona. Uzimajući u obzir Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavom Bosansko-podrinjskog kantona Goražde utvrđene nadležnosti kao i karakter i prirodu odredaba Zakona, Ustavni sud Federacije je utvrdio da je Skupština Bosansko-podrinjskog kantona Goražde propisujući na način kao u osporenim odredbama Zakona, postupala u okviru svojih nadležnosti. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ne poznaje ograničenja kantonalnog zakonodavca u pogledu njegovog ovlaštenja da uredi sistem javnih službi što podrazumijeva i njegovo ovlaštenje da okvirno definiše, između ostalog, izvore finansiranja i metodologiju obračuna naknade za usluge zajedničke komunalne potrošnje.

Prema pravnom režimu iz člana 9. Zakona o porezu na imovinu, naslijeđe i poklon ("Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde", br. 7/09, 4/13 i 15/14) obaveznici poreza na imovinu su vlasnici, odnosno korisnici sljedeće imovine: 1. zgrade ili stana za odmor i rekreaciju; 2. poslovnih prostorija koje se ne koriste; 3. poslovne prostorije, stambene zgrade ili stana koji se izdaju pod zakup; 4. garaže i parking prostora koji se izdaje pod zakup; 5. putničkog motornog vozila preko 2000 kubnih centimetara radne zapremine motora; 6. motocikla preko 50 kubnih centimetara radne zapremine motora; 7. plovnog objekta preko 5 metara dužine;... Kada se ima u vidu činjenicu da se Zakonom o porezu na imovinu, naslijeđe i poklon opozovu vlasnici viška stambenog prostora, vlasnici motornih vozila sa nadprosječnom radnom zapreminom motora, vlasnici plovila sa nadprosječnom dužinom i sl. onda je jasno da se uzimanje komunalne naknade od vlasnika stambenog, proizvodnog i poslovnog prostora ili korisnika kada je to vlasnik ugovorom prenio na korisnika, pridoda i sadržina predmetne obaveze plaćanja, u odnosu na osporene odredbe Zakona, ne može smatrati dvostrukim plaćanjem po osnovu svojine na istoj nepokretnosti. Formalnopravno, komunalna naknada i porezi predstavljaju davanja javnopravnog karaktera koja imaju različit pravni osnov, dok se u praktičnom domenu njihova različitost ogleda u načinu plasmana prikupljenih sredstava, te se, tako, u skladu sa Zakonom, sredstva ostvarena iz predmetne komunalne naknade koriste isključivo za finansiranje komunalnih djelatnosti zajedničke potrošnje, dok se sredstva prikupljena putem poreza plasiraju i u druge segmente. Član 22. stav 1. Zakona je, pored komunalne naknade, predvidio i druge izvore finansiranja komunalne djelatnosti zajedničke potrošnje, čime je teret troškova preraspodijeljen kako bi se obezbijedilo da krajnji korisnik usluge ne trpi pretjerano opterećenje. Iz naprijed navedenog proizilazi i odgovor na navod podnosioca zahtjeva kojim osporava odredbu člana 29. Zakona sa aspekta povrede prava na jednakosti pred zakonom, zbog po njihovom mišljenju "dvostrukog plaćanja poreza". Vezano za iznesenu problematiku o povredi prava na jednakosti pred zakonom, Ustavni sud Federacije je stava da se osporene odredbe Zakona sa relevantnim kriterijima jednako odnose na sva fizička i pravna lica iz osporene odredbe člana 27. Zakona. Takođe, ne može se dovesti ni u vezu sa povredom prava na imovinu jer prema stavu Suda ovdje se ne radi o "dvostrukom" nametu po istom osnovu.

U odnosu na navode podnosioca zahtjeva o navodnoj diskriminaciji vlasnika stambenog, proizvodnog i poslovnog

prostora, ili korisnika kada je to vlasnik ugovorom prenio na korisnika u odnosu na iste koji se finansiraju iz budžeta kantona i opština u sastavu kantona, kao i ustanove čiji je osnivač kanton ili opštine u sastavu kantona, ističemo da kantonalni zakonodavac ima pravo da oslobodi jednu kategoriju subjekata od obaveze plaćanja komunalne naknade, imajući u vidu da se sredstva za usluge iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje obezbjeđuju ne samo od komunalne naknade nego i iz drugih budžetskih prihoda. Podsjećamo, da je u osporenom članu 36. stav 2. Zakona, zakonodavac od obaveze plaćanja komunalne naknade oslobodio i lica koja primaju socijalnu pomoć kao i lica čija ukupna primanja po domaćinstvu ne prelaze iznos najniže penzije u Federaciji Bosne i Hercegovine, što je apsolutno u domenu njegovog ovlaštenja da utvrđuje zakonodavnu politiku u ovoj oblasti, u okviru koje će i osloboditi pojedine korisnike plaćanja propisanih naknada.

Napominjemo, vezano za Presudu Ustavnog suda Federacije broj U-64/17 od 23.10.2018. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 94/18) na koju podnosioci zahtjeva ukazuju, jer je po njihovom mišljenju naknada za korištenje gradskog zemljišta za koju je utvrđeno da nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine ista kao predmetna komunalna naknada, da su pravni stavovi iz ove presude neprimjenjivi u ovom ustavnosudskom predmetu. Radi se o različitim osnovama za plaćanje naknade, a pritom je obaveza plaćanja predmetne komunalne naknade prema osporenoj odredbi člana 26. Zakona propisana za pokrivanje cijena usluga zajedničke komunalne djelatnosti, čiji se prihod reinvestira u pužanje ovih usluga koje su neosporno od javnog interesa.

Takođe, navod podnosioca zahtjeva da osporena odredba člana 26. Zakona povrjeđuje pravo na jednakost pred zakonom jer u drugim dijelovima Federacije Bosne i Hercegovine građani i građanke nisu dužni plaćati ovaj namet, nije osnovan. Uvidom u kantonalne zakone o komunalnim djelatnostima je vidljivo da su kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine utvrdili obavezu plaćanja komunalnu naknadu za finansiranje usluga zajedničke komunalne potrošnje, primjera radi Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 14/16, 43/16, 10/17-Ispravka, 19/17, 20/18 i 22/19), Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona", br. 4/11, 11/11, 6/12-Ispravka, 13/12, 8/15 i 14/17), Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Zeničko-dobojskog kantona", br. 17/08 i 9/11), Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Tuzlanskog kantona", br. 11/05, 7/07, 8/12, 4/13 i 11/20), itd.

Osporene odredbe Zakona, koje su tehničkog karaktera, odnosno koje regulišu pitanja kriterija za obračun visine komunalne naknade, Ustavni sud Federacije ne smatra potrebnim posebno obrazlagati, imajući u vidu naprijed utvrđene stavove. Napominjemo, da se podnosioci zahtjeva i ne osvrću na njihov sadržaj, nego suštinski osporavaju samo osnov za propisivanje ove vrste naknade i, po njima, povredu prava na imovinu i diskriminatorno dejstvo propisanih zakonskih rješenja, što je već naprijed obrazloženo. Takođe, o u zahtjevu pomenutim, eventualnim povredama prava na život i prava na privatnost, pa i prava na imovinu u kontekstu člana 30. Zakona, osim što ne samo da nisu potkrijepljene, nego su samo ovlaš pomenute, prema stavu ovog suda očigledno je da se ne mogu vezati uz osporene odredbe Zakona, te ih je suvišno posebno obrazlagati.

Ustavni sud Federacije podsjeća podnosioca zahtjeva da je presudom broj U-17/19 od 18.11.2020. godine, već utvrdio da stav 6. odredbe člana 27. Zakona nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, te je stoga taj dio zahtjeva odbačen, jer se radi o presuđenoj stvari.

Na osnovu svega iznesenog, Ustavni sud Federacije odlučio je kao u izreci ove presude.

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

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

Broj U-11/21
20. januara 2022. godine
Sarajevo

305

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu Načelnika Općine Tešanj za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi s primjenom članka 12. st. 2. i 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, na temelju članka IV.C.3.10. (3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, u svezi s člankom 5. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03), na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 20.01.2022. godine donio je

PRESUDU

Odbija se, kao neutemeljen, zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu Načelnika Općine Tešanj u svezi s primjenom članka 12. st. 2. i 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 i 94/15).

Presudu objavititi u "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenom glasniku Općine Tešanj".

Obrazloženje

1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Načelnik Općine Tešanj (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je dana 11.03.2021. godine od Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) zatražio zaštitu prava na lokalnu samoupravu (podnesak broj: 02-02-1-2537-10/20 od 09.03.2021. godine,) u svezi s primjenom članka 12. stavak 2. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, (u daljnjem tekstu: Zakon o pripadnosti javnih prihoda).

Podnositelj zahtjeva je dana 22.06.2021. godine, podneskom broj: 02-02-2537-20/20 od 21.06.2021. godine, Ustavnom sudu Federacije podnio i drugi zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, ovog puta u svezi s primjenom članka 12. stavak 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda.

2. Rješenje o spajanju postupaka

Kako su na ovaj način formirana dva predmeta, pod brojevima: U-12/21 i U-29/21, a u oba se radi o zahtjevima kojima se traži zaštita prava na lokalnu samoupravu u svezi s odredbama istog Zakona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj dana 15.09.2021. godine, primjenom članka 38. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine riješio da će se o podnesenim zahtjevima voditi jedinstven postupak i donijeti jedna odluka, pod brojem: U-12/21 (Rješenje o spajanju postupaka broj: U-12/21 od 15.09.2021. godine).

3. Stranke u postupku

Na temelju Amandmana XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom ustavnosudbenom predmetu su: podnositelj zahtjeva i Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donositelj Zakona o pripadnosti javnih prihoda čije se odredbe osporavaju.

4. Bitni navodi zahtjeva

4.1. Bitni navodi zahtjeva za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi s primjenom članka 12. stavak 2. Zakona o pripadnosti javnih prihoda

Podnositelj zahtjeva u uvodnom dijelu zahtjeva navodi da je člankom 12. stavak 2. Zakona o pripadnosti javnih prihoda Općini Tešanj povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom zagarantirano člankom II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Prednju tvrdnju bazira na argumentaciji da je osporenim odredbom Zakona bez ikakvih prijenosa nadležnosti izvršeno uvećanje učešća u raspodjeli prihoda pojedinih jedinica lokalne samouprave za 20% mimo načela koja su definirana člankom 14. stavak 1. Zakona o pripadnosti javnih prihoda.

Navodi da je člankom 12. Zakona o pripadnosti javnih prihoda propisano učešće jedinica lokalne samouprave u raspodjeli prihoda s jedinstvenog računa, dok je stavkom 1. spomenutog članka Zakona propisan osnovni kriteriji za učešće jedinica lokalne samouprave u raspodjeli. Odredbom članka 14. Zakona je definirano osnovno načelo za utvrđivanje raspodjele između pojedinih razina vlasti, te je propisano da će svaki prijenos nadležnosti biti praćen financijskim sredstvima potrebnim za njihovo efikasno izvršavanje. Ističe da je to načelo osnov za bilo koju preraspodjelu i definiranje dodatnih koeficijenata u određivanju učešća. Takav slučaj je s prijenosom nadležnosti na jedinice lokalne samouprave koje su odgovorne za materijalne troškove osnovnih škola. Pojedinih općinama i gradovima je prenesena nadležnost za obezbjeđenje materijalnih troškova osnovnih škola, što je i osnov za uvećanje koeficijenta (članak 12. stavak 3. Zakona). Za sve druge općine i gradove materijalni troškovi osnovnih škola su u nadležnosti kantona, te se njima dodatna sredstva ne dodjeljuju kroz primjenu koeficijenta 1,5.

Prema mišljenju podnositelja zahtjeva, izraz korišten u stavku 2. članka 12. Zakona o pripadnosti javnih prihoda "posebne rashodovne potrebe" nije potkrijepljen niti jednim prijenosom nadležnosti na "privilegirane" jedinice lokalne samouprave (privilegija je u dodatnom koeficijentu od 1,2), te je isti paušalan, neutemeljen, nedokaziv, a u konačnici i diskriminatoran, čime je ustavnopravni položaj Općine Tešanj kao jedinice lokalne samouprave povrijeđen. Na navedeni način se iz proračuna jedinica lokalnih samouprava na koje se ovaj dodatni koeficijent ne primjenjuje, a koje imaju istovjetne nadležnosti kao i "privilegirane" jedinice lokalne samouprave na koje se koeficijent primjenjuje, prema projekciji podnositelja zahtjeva, vrši prelijevanje sredstava na razini od blizu 10 milijuna KM godišnje, a samim tim je Općina Tešanj oštećena za iznos od približno 150.000 KM godišnje.

Predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom će se utvrditi da članak 12. stavak 2. Zakona o pripadnosti javnih prihoda nije sukladan s člankom II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

4.2. Bitni navodi zahtjeva za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi s primjenom članka 12. stavak 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda

Podnositelj zahtjeva smatra da odredbe članka 12. stavak 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda nisu sukladne s člankom 38. Zakona o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 49/06 i 51/09, u daljnjem tekstu: Zakon o načelima lokalne samouprave), a u svezi s tim ni s člankom II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojim je propisano da sve osobe na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine uživaju pravo na jednakost pred zakonom.

Pomenuta odredba Zakona, smatra podnositelj zahtjeva, "nije usklađena s Uredbom o izradi indeksa razvijenosti u