Bosna i Hercegovina
MINISTARSTVO PRAVDE

Босна и Херцеговина
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

САРАЈЕВО
28 -10- 2014
01 - 50-1-15-69/14

Broj: 01-07-26-8870/14
Sarajevo, 27.10.2014. godine

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
ZASTUPNIČKO DOM
n/r g-din Mate Franjičević, zastupnik
S A R A J E V O

Predmet: Odgovor na zastupničko pitanje, dostavlja se

Mate Franjičević, zastupnik u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na 69. sjednici održanoj 3.7.2014 postavio je Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, Vladi Federacije BiH i Vladi Republike Srpske pitanje slijedeće sadržine:

«Postoje li odluke (presude) Ustavnog suda BiH, Ustavnog suda FBiH ili Ustavnog suda RS za realizaciju kojih su mjerodavna tijela vlasti BiH, FBiH ili RS a koje još nisu ili su samo djelimično realizirane?
O kojim konkretno predmetima je riječ?
Poduzimaju li se odgovarajuće mjere za realizaciju istih i, ako da, koje?.»

Na postavljeno pitanje Vijeće ministara BiH daje slijedeći

O D G O V O R

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine se na 107. sjednici održanoj 10.9.2014. godine upoznalo sa zastupničkim pitanjem Mate Franjičevića te za pripremu odgovora na postavljeno pitanje zadužilo Ministarstvo pravde BiH. Ministarstvo pravde BiH je odmah po zaprimanju zaključka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine kojim je zaduženo za pripremanja odgovora, navedeno zastupničko pitanje proslijedilo Ustavnom sudu BiH, Ustavnom sudu Republike Srpske i Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Republike Srpske je aktom broj: SU-324-1/14 od 9.10.2014. godine dostavio odgovor u kojem je navedeno da prema članku 64. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 104/11 i 92/12) Ustavni sud ne preduzima mjere za izvršenje svojih odluka po službenoj dužnosti nego da izvršenje odluka osigurava Vlada Republike Srpske od koje je potrebno tražiti navedene podatke.

Ustavni sud Federacije BiH je aktom broj: S-88/14 od 15.14.2014. godine dostavio odgovor u kojem je navedeno da sukladno odredbi članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije BiH, Ustavni sud prati izvršenje svojih odluka od 2002. godine i dalje na temelju informacija dostavljenih od strane Premijera Federacije BiH. Temeljem dostavljenih podataka, Ustavni sud Federacije BiH je donio 39 rješenja kojima je utvrdio da određene presude nisu izvršene.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je aktom broj: P-497/14 od 16.10.2014. godine, dostavio odgovor u kojem navodi da nisu izvršene odluke U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07. Uz napomenu da je Ustavni sud u svezi sa navedenim odlukama a

obzirom da su istekli rokovi za izvršenje dioni rješenja o neizvršenju i ista dostavio Tužiteljstvu BiH. Jednako tako, Ustavni sud je dostavio i odluke AP-3819/10, AP-4525/12, AŠP-3765/13, AP-4389/13 i U-29/13, kojima je naloženo poduzimanje mjera ali rokovi za izvršenje nisu protekli. Radi lakšeg uvida u materijale koji su dostavljeni, naznačavamo da je

- Odlukom U-9/12 utvrđeno da je odredba članka 18.d. stavak 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09) nije sukladan članku II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u svezi odredbi članka 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom U 7/12 utvrđeno je da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 90/05 i 32/07) nije sukladan odredbama članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama članka II/4 Ustava Bosne i Hercegovine.
- Odlukom U 15/11 utvrđeno je da odredba članka 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 26/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije sukladan članku II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, u svezi odredbi članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom U 5/10 utvrđeno je da članak 3. Zakona o dopunama Zakona o ovršnom postupku („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 29/09) nije sukladan sa člankom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, u svezi odredbi članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom U 9/09 utvrđeno je da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine„ br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članak 17. stavak 1. Statua Grada Mostara („Gradski službeni glasnik Grada Mostara" broj 4/04) u dijelu kojem glasi: „U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika" nisu sukladni članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji su sastavni dio Ustavna Bosne i Hercegovine.
- Odlukom AP 672/07 usvojena je apelacija Ante Zečevića i utvrđena povreda članka II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 5. st. 1.e) i 4. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom AP 4525/12 usvojena je apelacija Nikole Kalamande i drugih i utvrđena povreda prava na pravično suđenje iz članka II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i prava na imovinu iz članka II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom AP 3765/12 usvojena je apelacija Kebira Šećira i drugih i utvrđena povreda prava na pravično suđenje iz članka II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i prava na imovinu iz članka II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

- Odlukom AP 4525/12 usvojena je apelacija Nade Kolundžije i drugih i utvrđena povreda prava na pravično suđenje iz članka II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i prava na imovinu iz članka II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom U 29/13 utvrđeno je da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama na ime troškova smještaja u toku rada, nije sukladan odredbama članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama članka II/4 Ustava Bosne i Hercegovine.

S poštovanjem,

MINISTAR

Bariša Čolak

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
USTAVNI SUD
Federacije Bosne i Hercegovine

Broj: S-88/14
Sarajevo, 15.10.2014. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO PRAVDE
SARAJEVO
20-10-2014
01-07-26-8870/14

MINISTARSTVO PRAVDE
BOSNE I HERCEGOVINE
n/r Bariše Čolaka, ministra

PREDMET: Odgovor na izaslaničko pitanje

Veza: Vaš akt broj: 01-07-26-8870/14 od 29.09.2014. godine

Na 69. sjednici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održanoj 3.6.2014. godine, zastupnik Mato Franičević postavio je izaslaničko pitanje koje glasi: „Postoje li odluke (presude) Ustavnog suda BiH, Ustavnog suda FBiH ili RS a koje još nisu ili su samo djelomično realizirane? O kojim konkretno predmetima je riječ? Poduzimaju li se odgovarajuće mjere za realizaciju istih i, ako da, koje?"

Na postavljeno pitanje dajemo slijedeći

ODGOVOR

Sukladno odredbama članka IV.C.12. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine odluke Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine su konačne i obvezujuće.

Pravne posljedice zbog neizvršavanja presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine regulirane su u čl.40. i 41. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03) i u članku 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj:40/10).

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine, sukladno članku IV.B.3.7.c)(I) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, između ostaloga, ima obvezu da osigurava izvršenje odluka sudova Federacije.

Postupajući sukladno odredbama članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegoine, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine prati izvršavanje svojih odluka i to u razdoblju od 2002. godine i dalje. Za to razdoblje raspolaže sa informacijama o izvršenju odnosno neizvršenju odluka, dostavljenih od Premijera Federacije Bosne i Hercegovine.

Temeljem podataka, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine u gore navedenom periodu, donio 39 rješenja kojima je utvrdio da određene presude nisu izvršene, i to:

1. Rješenjem broj: U-3/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-3/09 od 15.12.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
2. Rješenjem broj: U-5/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-5/08 od 24.06.2008. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vraćanju, dodjeli i prodaji stanova. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
3. Rješenjem broj: U-13/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-13/09 od 9.2.2010. godine, nije izvršena a odnosi se na tarifni broj 4. Odluke o komunalnim pristojbama Općine Cazin. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
4. Rješenjem broj: U-16/06 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-16/06 od 19.10.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o državnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
5. Rješenjem broj: U-18/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-18/09 od 26.1.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o imovini Kantona Sarajevo. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
6. Rješenjem broj: U-21/05 od 22.02.2011. godine je utvrđeno da Presuda broj:U-21/05 od 5.4.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o odvjetništvu Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
7. Rješenjem broj: U-25/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-25/09 od 16.2.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o koncesijama Tuzlanskog kantona. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
8. Rješenjem broj: U-26/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-26/08 od 14.4.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o šumama. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
9. Rješenjem broj: U-27/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-27/09 od 20.4.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o državnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
10. Rješenjem broj: U-31/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-31/08 od 23.6.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o komunalnim taksama i Tarifi komunalnih pristojbi Kantona Središnja Bosna. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
11. Rješenjem broj: U-18/05 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-18/05 od 16.2.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o inspekcijama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
12. Rješenjem broj: U-14/09 od 24.05.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-14/09 od 12.10.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Centar Sarajevo u svezi primjene odredaba Zakona o načelima

lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 od 06.06.2011. godine;

13. Rješenjem broj: U-32/10 od 24.05.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-32/10 od 18.11.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 od 06.06.2011. godine.
14. Rješenjem broj: U-21/09 od 6.03.2012. godine, utvrđeno je da Djelimična presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-21/09 od 27.09.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva u vezi sa Zakonom o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo, Zakona o srednjem obrazovanju, Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju, Zakona o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanju zgradama, Zakona o vodama, Odluke o utvrđivanju lokalnih cesta na području Kantona Sarajevo, Odluke o utvrđivanju lokalnih cesta od interesa za općine na području Kantona Sarajevo i Pravilnika o visini i načinu plaćanja naknade za postavljanje reklamnih panoa i znakova razlikovanja u zaštitnom cestovnom pojasu na području Kantona Sarajevo, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 85/10. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
15. Rješenjem broj: U-21/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-21/10 od 22.02.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 10. Statuta Općine Kiseljak, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 i "Službenom glasniku Općine Kiseljak", broj: 2/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
16. Rješenjem broj: U-14/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 09.03.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 50. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine i člana 16. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 29/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
17. Rješenjem broj: U-28/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-28/10 od 23.03.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Konjic, u vezi Uredbe o šumama, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 i "Službenom glasniku Općine Konjic", broj: 4/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
18. Rješenjem broj: U-33/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-33/10 od 05. aprila 2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o plaćanju troškova medicinskog vještačenja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
19. Rješenjem broj: U-36/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-36/10 od 28. septembra 2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 1. st. 3. 4. i 6. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 33/06), Ispravke Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 39/06), te člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 39/09) u dijelu koji se odnosi na dodati član 137 a., a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj:

74/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;

20. Rješenjem broj: U-19/11 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-19/11 od 25. oktobra 2011. godine nije izvršena, u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 2. Odluke o visini komunalnih taksi, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 80/11 i "Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 29/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
21. Rješenjem broj: U-16/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-16/11 od 08.11.2011. godine nije izvršena, a koja se odnosi na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Čitluk u svezi donošenja Zakona o prostornom uređenju, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 86/11 i „Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 8/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
22. Rješenjem broj: U-20/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-20/11 od 06.12.2011. godine nije izvršena, a koja se odnosi na zaštitu prava na lokalnu samoupravu općina Trnovo i Hadžići, u svezi Odluke o utvrđivanju Igmana, Bjelašnice, Treskavice i kanjona rijeke Rakitnice (Visočica) područjem posebnih obilježja od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine i Odluke o pristupanju izradi prostornog plana područja posebnih obilježja od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine – Igman, Bjelašnica, Treskavica i kanjon rijeke Rakitnice (Visočica) za razdoblje od 2007.- 2027. godine, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 88/11 i „Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 32/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
23. Rješenjem broj: U-28/11 od 17.04.2013. godine, je utvrđeno da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-28/11 od 24.01.2012. godine nije izvršena, a odnosi na postavljeno ustavno pitanje za utvrđivanje ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama sudaca i tužitelja u Federaciji Bosne i Hercegovine, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 i službenim glasilima kantona u Federaciji BiH. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine ;
24. Rješenjem broj: U-35/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-35/11 od 13.03.2012. godine nije izvršena, a koja se odnosi na postavljeno ustavno pitanje u vezi utvrđivanja ustavnosti člana 2. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama Općine Maglaj, koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 29/12 i „Službenim novinama Općine Maglaj", broj: 2/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
25. Rješenjem broj: U-4/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-4/11 od 27.03.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Travnik u vezi povrede odredaba člana 87. stav 3. Zakona o osnovnom školstvu, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 38/12, „Službenim novinama Srednjobosanskog kantona/Kantona Središnja Bosna", broj: 8/12 i „Službenom glasniku Općine Travnik", broj: 5/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
26. Rješenjem broj: U-1/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-1/12 od 17.04.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu općina: Stari Grad Sarajevo, Novo Sarajevo i Vogošća, u vezi Zakona o koncesijama, koja je objavljena u „Službenim

novinama Federacije BiH", broj: 60/12 i „Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 33/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;

27. Rješenjem broj: U-2/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-2/12 od 22.05.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u vezi Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 59/12 i „Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 7/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
28. Rješenjem broj: U-5/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-5/12 od 19.06.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o korištenju obnovljenih izvora energije i kogeneracije, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 60/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
29. Rješenjem broj: U-12/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-12/12 od 16.10.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Olovo, u vezi Zakona o zdravstvenoj zaštiti, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 102/12 i službenim novinama svih kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
30. Rješenjem broj: U-11/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-11/12 od 07.11.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja i odlikovanja i članova njihovih porodica, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 14/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 91/13 od 20.11.2013. godine;
31. Rješenjem broj: U-7/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-7/12 od 20.11.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 9. Zakona o provođenju kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti branilačko-invalidske zaštite, u dijelu koji glasi „ili su izdata u upravnom postupku samo na osnovu izjava svjedoka, potvrde boračkog udruženja ili na osnovu medicinske dokumentacije, a u suprotnosti su sa evidencijama o neisplaćenim vojničkim platama", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH, broj: 4/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
32. Rješenjem broj: U-22/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-22/12 od 18.12.2012. godine nije izvršena, a koja se odnosi na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o privremenom preuzimanju dijela funkcija prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane iz oblasti vojnih evidencija, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 12/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
33. Rješenjem broj: U-17/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-17/12 od 07.02.2013. godine nije izvršena, a kojom je utvrđeno da član 5. stav 2. u dijelu koji glasi: „Pisanim dokaznim sredstvom u smislu ovog zakona ne smatra se izjava stranke i drugih lica bez obzira na to u kojem je obliku saopćena" i član 7. st. 2. i 3. koji glasi: „ i samo riješiti upravnu stvar bez pozivanja korisnika prava na bilo kojem osnovu" Zakona o provođenju

kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti branilačko-invalidske zaštite („Službene novine Federacije BiH", broj: 82/09), nisu u saglasnosti sa članom 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 24/13 i „Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 2/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 91/13 od 20.11.2013. godine;

34. Rješenjem broj: U-37/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-37/12 od 26.02.2013. godine nije izvršena, u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 1. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o općinskim komunalnim taksama, broj: 01-62/07 od 29.03.2007. godine, Tarifni broj 4. Općine Vareš, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 33/13 i „Službenim novinama Zeničko-dobojskog kantona", broj: 6/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
35. Rješenjem broj: U-8/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-8/13 01.10.2013. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravima branitelja i članova njihovih obitelji, te čl. 43. i 45. Zakona o pravima branitelja i članova njihovih obitelji, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 95/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
36. Rješenjem broj: U-34/10 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-34/10 od 08.10.2013. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 2. Zakona o pomilovanju u dijelu koji glasi: „Prije donošenja odluke, Predsjednik će obaviti konzultacije s Dopredsjednicima Federacije Bosne i Hercegovine" i članka 3. ovog zakona u dijelu koji glasi: niti za osobe koje su ranije dobile pomilovanja po ranije izrečenoj i izdržavanoj kazni zatvora", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 3/14. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
37. Rješenjem broj: U-52/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-52/13 od 11.02.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o privremenom preuzimanju dijela funkcija prijašnjeg Federalnog ministarstva obrane iz oblasti vojnih evidencija, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 18/14. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
38. Rješenjem broj: U-38/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-38/13 od 11.02.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 6. stavak 2. Odluke o općinskim komunalnim pristojbama - Prečišćeni tekst u dijelu koji se odnosi na „koeficijent djelatnosti", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 19/14 i „Službenom glasniku Općine Zavidovići", broj: 2/14. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
39. Rješenjem broj: U-29/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-29/13 od 29.01.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti čl. 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 11., 12., članka 15. stavak (1), čl. 16., 23. i 27. Zakona o prijevremenom povoljnijem umirovljenju branitelja domovinskog rata, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 23/14; u dijelu koji se odnosi na članak 15. stavak 1. istog Zakona. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine.

Postupajući sukladno odredbama članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj: 40/10), koji definira obvezu pribavljanja obavještenja o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja odluka Suda, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, je aktom broj: S-87/14 od 9.10.2014. godine, zatražio od Premijera Federacije Bosne i Hercegovine obavještenje o izvršenju presuda Suda, gdje se između ostalih nalaze i: Presuda broj: U-48/13 od 4.3.2014. godine, Presuda broj: U-55/13 od 1.4.2014. godine, Presuda broj: U-65/13 od 13.5.2014. godine.

Isto tako, sukladno gore navedenoj odredbi Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je o svim neizvršenim presudama ovog Suda, radi razmatranja i poduzimanja odgovarajućih mjera, obavjestio nadležno Federalno tužiteljstvo.

I ovaj put koristim priliku da izrazim svoje poštovanje,

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije BiH
dr.sc. Kata Senjak

Dostaviti:
1. Naslovu
2. U spis

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE

УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

Broj: P-497/14
Sarajevo, 16.10.2014.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine
Trg BiH br.1
71000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO PRAVDE
SARAJEVO
21-10-2014
01-07-26-8870/14

Vaš broj: 01-07-26-8870/14 od 29. septembra 2014. godine

Predmet: Odgovor na zastupničko pitanje.

Dopisom od 29. septembra 2014. godine zatražili ste od Ustavnog suda Bosne i Hercegovine da vam u cilju sastavljanja odgovora na zastupničko pitanje zastupnika Mate Franičevića, dostavi podatke o odlukama Ustavnog suda, koje nisu realizirane ili su djelomično realizirane, a nadležnost za realizaciju je na organima Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske.

U vezi sa vašim zahtjevom, a prema informacijama sa kojima raspolaže Ustavni sud, dostavljamo Vam, u privitku, odluke u odnosu na koje organi Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske nisu postupili u skladu sa nalogom iz predmetnih odluka (U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07), uz napomenu da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u vezi sa navedenim odlukama, obzirom da su istekli rokovi za izvršenje , donio rješenja o neizvršenju koja su dostavljena Tužilaštvu Bosne i Hercegovine.

Također, dostavljamo Vam i odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (AP-3819/10, AP-4525/12, AP-3765/13, AP-4389/13 i U-29/13) u kojima je naloženo organima Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske da poduzmu odgovarajuće mjere u cilju realizacije naloga iz navedenih odluka, uz napomenu da rokovi za izvršenje ovih odluka još uvjek nisu istekli.

S poštovanjem,

Predsjednica
Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Prilog: odluke Ustavnog suda (U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07, AP-3819/10, AP-4525/12, AP-3765/13, AP-4389/13 i U-29/13)

Adresa: , R. Dž. Čauševića 6/III, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
tel: +387 33 251 226 fax:+ 387 33 561 134 www.ustavnisud.ba e-mail: sud@ccbh.ba

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 9/12**, rješavajući zahtjev **Milorada Živkovića**, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Constance Grewe, sutkinja
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. januara 2013. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Milorada Živkovića,** u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09).

Utvrđuje se da odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09) nije u skladu sa članom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa odredbama člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja ove odluke, uskladi odredbu člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09) sa odredbama člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Milorad Živković, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 5. juna 2012. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“ broj 14/90).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Molbom za učešće u postupku Ustavnom sudu se obratila Dobrila Jurić, koja je u postupku pred nadležnim federalnim organima izgubila pravo na tuđu njegu i pomoć, budući da je njena invalidnost nastupila nakon 65. godine starosti, bez obzira na to što je 100% invalid. U vezi sa navedenim, Ustavni sud podsjeća na to da je odredbom člana 15. stav 1. Pravila Ustavnog suda BiH propisano ko su učesnici u postupku pred Ustavnim sudom. Članom 15. stav 2. Pravila Ustavnog suda BiH propisano je da Ustavni sud može u konkretnom predmetu odrediti druge učesnike u postupku na koje će se primjenjivati princip kontradiktornosti. Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da se radi o predmetu u kojem se traži apstraktna ocjena ustavnosti sporne odredbe na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju ne postoje razlozi da se, prema odredbama člana 15. stav 2. Pravila Ustavnog suda BiH, odrede *drugi učesnici u postupku*.

3. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Predstavničkog doma i Doma naroda (u daljnjem tekstu: Parlament FBiH) zatraženo je 25. jula 2012. godine da dostave odgovore na zahtjev.

4. Dom naroda Parlamenta FBiH je 27. augusta 2012. godine od Ustavnog suda zatražio produženje roka za dostavljanje odgovora na predmetni zahtjev. Ustavni sud je dopisom od 7. septembra 2012. godine odobrio navedeni zahtjev. Parlament FBiH nije dostavio odgovor na zahtjev.

5. Na osnovu člana 33. Pravila Ustavnog suda, od Federalnog ministarstva rada i socijalne politike (u daljnjem tekstu: Federalno ministarstvo) zatraženo je 18. oktobra 2012. godine da dostavi odgovor o tome šta su razlozi, odnosno šta je svrha koja se želi postići odredbom člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH" broj 14/90). Federalno ministarstvo je navedenu informaciju dostavilo Ustavnom sudu 6. novembra 2012. godine.

6. Informacija Federalnog ministarstva je dostavljena podnosiocu zahtjeva 13. decembra 2012. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

7. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda ocjenu kompatibilnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH" broj 14/09). Podnosilac zahtjeva smatra da je navedena odredba diskriminirajuća, te da su njome u neravnopravan položaj stavljena lica sa invaliditetom čiji je invaliditet nastao nakon 65. godine. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, navedena lica su trebala biti bolje zaštićena, budući da se na nastupanje invalidnosti ne može utjecati, a radi se o licima kojima je pomoć neupitna. Podnosilac zahtjeva smatra da je sporna odredba u suprotnosti sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Također, smatra da je navedena odredba u suprotnosti sa Evropskom socijalnom poveljom, posebno sa poglavljem koje se odnosi na lica sa invaliditetom. Podnosilac zahtjeva ukazuje na odredbu člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojoj prava i slobode određene Evropskom konvencijom imaju prioritet nad drugim zakonima. Predlaže da Ustavni sud utvrdi da je sporna odredba neustavna.

b) Informacija Federalnog ministarstva

8. U svojoj informaciji Federalno ministarstvo je navelo da je Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 54/04) po prvi put omogućeno da lica sa invaliditetom ostvaruju prava na ličnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć od drugog lica i ortopedski dodatak. Istaknuto je da je Zakon imao mnoge manjkavosti počevši od nedostatka definicije invaliditeta, nepreciznosti definiranja korisnika prava, nepostojanja razlike između bolesti ili starosti i stanja invaliditeta. Njegova primjena je rezultirala uvođenjem u pravo ogromnog broja korisnika, prijenosom dotadašnjih korisnika prava po kantonalnim propisima na federalni nivo, te neadekvatnom zaštitom lica sa invaliditetom kojima je pomoć najpotrebnija. Izmjenama i dopunama navedenog zakona iz 2009. godine željelo se postići da se na najbolji mogući način zaštite lica sa invaliditetom sa najvećim stepenom oštećenja organizma, da se bolest i starost razdvoje od invaliditeta, te da se dijelu dotadašnjih korisnika prava osigura zaštita na kantonalnom nivou, s obzirom na to da je oblast socijalne zaštite stvar podijeljene nadležnosti između kantona i Federacije. Prema mišljenju Ministarstva, odredba člana 18.d. stav 4. navedenog zakona ne dovodi do diskriminacije lica sa invaliditetom, nego se izmijenjenim zakonom želio poštovati Ustav u pogledu podijeljene nadležnosti.

IV. Relevantni propisi

9. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom** („Službene novine FBiH" broj 14/09) u relevantnom dijelu glasi:

Član 18.d. stav 4.

Lica sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života a kod kojih je, u skladu sa mišljenjem Instituta, utvrđena potreba za korištenjem prava na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica, ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona.

V. Dopustivost

10. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud polazi od odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te

između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to pitanje:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

11. Budući da je zahtjev za ocjenu ustavnosti entitetskog zakona podnio predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Ustavni sud konstatira da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

12. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan razlog za nedopustivost zahtjeva iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda.

VI. Meritum

13. Podnosilac zahtjeva navodi da član 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) nije saglasan sa članom 14. Evropske konvencije u vezi sa Evropskom socijalnom poveljom.

Član II/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

14. Ustavni sud konstatira da podnosilac zahtjeva ističe da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) u suprotnosti sa Evropskom socijalnom poveljom. S tim u vezi, Ustavni sud zapaža da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 16. jula 2008. godine donijelo odluku o ratifikaciji revidirane Evropske socijalne povelje od 3. maja 1996. godine. Prema mišljenju Ustavnog suda, aktom ratifikacije Evropska socijalna povelja postala je sastavni dio pravnog poretka u Bosni i Hercegovini. Međutim, ona nije navedena među dokumentima u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, a ni aktom ratifikacije automatski nije postala (i) dio Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga će se ustavnost osporene zakonske odredbe ispitati *u skladu sa ovim Ustavom,* kako je to propisano odredbama člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

15. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva u suštini ukazuje na diskriminaciju po osnovu samog zakona. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredbe Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijevaju i da javni organi nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojem osnovu, dakle osnovni princip nediskriminacije je proširen i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije na koji se poziva podnosilac zahtjeva. Prema tome, Ustavni sud će ispitati da li je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) u suprotnosti sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da se, prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i da ti akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Stoga, Ustavni sud naglašava da je član 1. Protokola broj 12 Evropske konvencije dio Ustava Bosne i Hercegovine, te da ga, s obzirom na njegov opći karakter, nije potrebno ispitivati u odnosu na neko od prava iz Evropske konvencije i Ustava Bosne i Hercegovine već samostalno.

16. Ustavni sud je u Odluci broj U 7/11 od 30. marta 2012. godine konstatirao da još ne postoji značajna praksa ni Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), niti Ustavnog suda u vezi sa tumačenjem odredaba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Stoga je u toj odluci istaknuto sljedeće: „ [...] da je za Ustavni sud značajno tumačenje koje je Evropski sud dao u odluci koju je donio u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Evropski sud, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 22. decembra 2009. godine, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06). U toj odluci, Evropski sud je naveo: 'Smisao diskriminacije [je] konstantno interpretiran u praksi Suda u okviru razmatranja člana 14. Evropske konvencije. U suštini, ova praksa je jasno ustanovila da *diskriminacija* znači različit tretman, bez objektivnog i razumnog opravdanja, osoba u istoj situaciji (vidi paragrafi 42-44 gore i izvore koji ih citiraju). Izvori koriste isti termin diskriminacije u pogledu člana 1. Protokola broj 12. Bez obzira na razliku između ove dvije odredbe, značenje ovog termina u članu 1. Protokola broj 12 ima intenciju da bude identičan sa terminom iz člana 14. (vidi Eksplanatorni izvještaj Protokola broj 12 18). Stoga Sud ne vidi nijedan razlog da odstupi od utvrđene interpretacije *diskriminacije*, kako je gore u tekstu objašnjeno, kada isti termin primjenjuje u okviru člana 1. Protokola broj 12'. Evropski sud je u navedenom predmetu zaključio da je došlo do kršenja prava iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, gotovo u cijelosti upućujući na svoje zaključke u istoj odluci u pogledu kršenja člana 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju". (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 7/11* od 30. marta 2012. godine, tačka 21, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 36/12).

17. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda, diskriminacija nastupa ako se lice ili grupa lica koji se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...) u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

18. Prema praksi Ustavnog suda i Evropskog suda, neki akt ili propis je diskriminirajući ako pravi razliku između pojedinaca ili grupa koje se nalaze u sličnoj situaciji, te ako u tom razlikovanju izostane objektivno i razumno opravdanje, odnosno ako nije bilo razumnog odnosa proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i ciljeva čijem ostvarenju se teži. Međutim, prema praksi Evropskog suda, državni organi imaju određenu slobodu procjene kada odlučuju da li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju različit tretman prema zakonu. Obim te slobode procjene varira u zavisnosti od okolnosti samog predmeta i pozadine tog predmeta (vidi Evropski sud, *Rasmunssen protiv Danske*, presuda od 28. novembra 1984. godine, serija A, broj 87, stav 40). Naprimjer, Evropski sud je dopustio priličnu slobodu procjene u vezi sa formuliranjem i provođenjem odluka u oblasti porezne politike (vidi Evropski sud, *National and Provincial Building Society i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 3. oktobra 1997. godine, Izvještaji o presudama i odlukama 1997-VII, stav 80).

19. U konkretnom slučaju, podnosilac zahtjeva smatra da su spornom odredbom diskriminirana lica sa invaliditetom čiji je invaliditet nastao nakon 65. godine života. Podnosilac zahtjeva ističe da su navedena lica spornom odredbom stavljena u neravnopravan položaj iako su trebala biti zaštićena, budući da se na nastupanje invalidnosti ne može utjecati. Također, naglašava da se radi o licima kojima je potrebna pomoć. Iz navedenog proizlazi da podnosilac zahtjeva upućuje na diskriminaciju po osnovu godina života. Iako u članu 1. Protokola broj 12 nije eksplicitno navedena zabrana diskriminacije po starosnoj dobi, navedenim članom je propisano *uživanje svih prava određenih zakonom,* odnosno opća zabrana diskriminacije prema zakonu u odnosu na *drugi status*. Dakle, prema mišljenju Ustavnog suda, iz formulacije navedenog člana nabrajanje osnova za razliku u tretmanu koji predstavlja diskriminaciju nije iscrpljen, te da bi se stoga zabrana diskriminacije po osnovu starosne dobi mogla podvesti pod pojam *drugi status* u smislu navedenog člana.

20. Ustavni sud ukazuje na to da međunarodno pravo priznaje tri osnova za osiguranje odgovarajućeg standarda života: imovinu, rad i socijalno osiguranje. Pravo na socijalno osiguranje u najširem smislu podrazumijeva pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć. Socijalno osiguranje podrazumijeva izdvajanje određenih sredstava radnika, kako bi oni i njihovi članovi porodice imali pravo na određenu naknadu u slučaju bolesti, povreda nastalih na radu ili u slučaju penzioniranja. Socijalna pomoć predstavlja novčana izdvajanja iz državnih fondova po osnovu poreza ili drugih izvora za ugrožene kategorije kao što su lica sa invaliditetom i nezaposlena lica. U smislu međunarodnopravne zaštite, licima sa invaliditetom pripadaju sva osnovna (opća) ljudska

prava i slobode jednako kao i svim drugim ljudima. Zbog svojih objektivno datih posebnih potreba, oni, međutim, imaju i neka dodatna prava. Ona ne predstavljaju njihovo favoriziranje (diskriminaciju ostalih) već nužan uvjet da bi im se osigurala stvarna ravnopravnost sa drugim ljudima na isti način kao što se odgovarajućim mjerama štite i druge ugrožene kategorije ljudi, kao što su djeca, starija lica, manjine itd.

21. Ustavni sud zapaža, ne dajući pri tome bilo kakvu definiciju invaliditeta, da je pojam invalid uobičajen naziv za lice koje je usljed urođene ili stečene tjelesne mane (usljed bolesti, povrede, ranjavanja i sl.) djelimično ili u potpunosti onesposobljeno za rad, a u nekim slučajevima i za staranje o samom sebi. U zavisnosti od toga kako je došlo do invalidnosti, obično se dijele na ratne, mirnodopske i invalide rada, s tim da su moguće i daljnje podjele (npr., ratni vojni invalidi, mirnodopski vojni invalidi i dr.).

22. Ustavni sud podsjeća na to da je Bosna i Hercegovina država koja se u svom Ustavu opredijelila za poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. Već u preambuli Ustava Bosne i Hercegovine poziva se na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Deklaraciju o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama. Sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine čini petnaest međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima pobrojanih u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine, a uživanje prava i sloboda iz navedenih međunarodnih sporazuma osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije, kako je to propisano članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

23. Međutim, Ustavni sud podsjeća na to da su pitanja koja se tiču socijalne politike i pitanja lica sa invaliditetom u nadležnosti entiteta i kantona. To kao rezultat ima i različita zakonska rješenja u toj oblasti.

24. S ciljem poboljšanja stanja u oblasti invalidnosti Ustavni sud zapaža da je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 8. maja 2008. godine usvojilo Politiku u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini, objavljenu u „Službenom glasniku BiH" broj 76/08. U navedenom dokumentu je istaknuto da *cilj ove Politike Bosne i Hercegovine, njenih entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske i Distrikta Brčko je da omogući svim osobama sa invaliditetom da dostignu najviši kvalitet životnog potencijala, poštovanja i digniteta, nezavisnosti, produktivnosti i jednakog učešća u društvu u najproduktivnijem i što pristupačnijem okruženju. Zakone, podzakonska akta i programe koji omogućavaju osobama sa invaliditetom da ispune ove ciljeve trebaju inicirati,*

finansirati i provoditi vladine institucije, privatni i nevladin sektor i pojedinci. Dalje je ukazano na to da je *diskriminacija osoba sa invaliditetom česta u svakodnevnom životu, bez obzira na postojanje pojedinih zakona koji zabranjuju diskriminaciju po osnovu invalidnosti. Najilustrativniji primjer diskriminacije je da su novčane naknade po osnovu invalidnosti za isti stepen i vrstu invalidnosti u rasponu od 41 KM do 1700 KM.* Politika ima 14 ciljeva, a prvi je ratificirati Konvenciju UN-a o pravima lica sa invaliditetom i druge međunarodne dokumente.

25. Nakon usvajanja navedene Politike u oba entiteta su izrađene strategije u oblasti invalidnosti i to „Strategija za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015" i „Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011-2015". U Strategiji za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji BiH 2011-2015 je istaknuto da međunarodni pravni instrumenti koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i koji su sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine, ustava entiteta i kantona, a neki su po pravnoj snazi iznad domaćih zakona, čine dio normativno-pravnog poretka relevantnog i za pitanje invaliditeta. Ukazano je na to da je osnovni princip međunarodnih instrumenata princip nediskriminacije, što znači da licima sa invaliditetom pripadaju sva prava propisana međunarodnim dokumentima jednako kao i svakom građaninu. Stoga, pored obaveze da uskladi domaće zakonodavstvo sa međunarodnim normama koje je prihvatila, država je obavezna i da u praktičnoj primjeni vodi računa o tome koliko su ranjive grupe, kao što su lica sa invaliditetom, uključene u sistem i koliko im je od propisanih prava stvarno dostupno. Istaknuto je da je Bosna i Hercegovina usvajanjem međunarodne regulative pokazala opredjeljenje za uvažavanje principa demokratije i poštivanja ljudskih prava. U mnoge zakone od interesa za lica sa invaliditetom ugrađeni su principi nediskriminacije. Međutim, istaknuto je da u nekim zakonima nisu na pravi način prepoznate potrebe lica sa invaliditetom.

26. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud mora odgovoriti da li sporna odredba ukazuje na različito postupanje prema licima sa invaliditetom koja se nalaze u istoj situaciji. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da je spornom odredbom propisano da lica sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života, a kod kojih je u skladu sa mišljenjem Instituta utvrđena potreba za korištenjem prava na dodatak za njegu i pomoć drugog lica, ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona. Prema mišljenju Ustavnog suda, nesporno proizlazi da navedena odredba pravi razliku između lica sa invalidnošću po godinama starosti. Naime, ovom odredbom je napravljena razlika između lica sa invaliditetom čija je invalidnost nastupila nakon 65. godine života u odnosu na lica čija je invalidnost nastupila prije 65. godine života. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda,

sporna odredba sama po sebi pravi razliku između lica sa invaliditetom prema dobnoj skupini sa aspekta nastupanja invaliditeta.

27. Dalje, Ustavni sud mora razmotriti da li ovakav različit tretman lica sa invaliditetom ima razumno i objektivno opravdanje. Naime, za Ustavni sud se postavlja pitanje zbog čega lica kod kojih je invalidnost nastupila nakon 65. godine života moraju svoja prava ostvarivati u skladu sa kantonalnim propisima, a lica čija je invalidnost nastupila prije 65. godine svoja prava i dalje mogu ostvarivati u skladu sa federalnim propisima. Ustavni sud naglašava da donosilac spornog zakona nije Ustavnom sudu dostavio odgovor iz kojeg bi se moglo jasno zaključiti šta je bio *ratio* sporne odredbe. Stoga je Ustavni sud zatražio informaciju od Federalnog ministarstva, koje je nadležno za pitanje socijalne politike, te je ujedno i bilo predlagač sporne odredbe. Iz informacije Federalnog ministarstva proizlazi da je primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom („Službene novine FBiH broj 54/04) dovela do povećanja velikog broja korisnika osiguranja na način da su dotadašnji korisnici prava po osnovu kantonalnih propisa prebačeni na federalni nivo. Razlog za ponovno vraćanje navedenih lica na kantonalni nivo Federalno ministarstvo opravdava time da je to najbolji mogući način zaštite lica sa invaliditetom sa najvećim stepenom oštećenja organizma. Naime, prema mišljenju Ministarstva, potrebno je da se bolest i starost razdvoje od invaliditeta sa najvećim stepenom. Federalno ministarstvo zaključuje da sporna odredba ne dovodi do diskriminacije već se njome htio poštovati Ustav Federacije Bosne i Hercegovine u pogledu podjele nadležnosti između Federacije i kantona.

28. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud će ispitati da li se različito postupanje prema licima sa invaliditetom može opravdati raspodjelom nadležnosti između Federacije Bosne i Hercegovine i kantona. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da pitanje socijalne politike prema članu III.2. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine potpada pod nadležnost federalne vlasti i kantona. Članom III.3.1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine je propisano da se nadležnosti iz člana III.2, među kojima je i socijalna politika, ostvaruju zajednički ili odvojeno ili u okviru kantona koordinirano od federalne vlasti. Prema članu III.3.2) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kantoni i federalna vlast se u pogledu svojih nadležnosti dogovaraju na trajnom osnovu.

29. Dovodeći navedeno u kontekst socijalne politike, prema mišljenju Ustavnog suda, ova ustavna raspodjela nadležnosti ne bi mogla biti odgovor za ovakav različit tretman lica sa invaliditetom. Pri tome, Ustavni sud naglašava, ne tumačeći odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, da raspodjela nadležnosti između kantona i federalne vlasti ukazuje na to da se

federalna vlast i kantoni zajednički dogovaraju o načinu provođenja socijalne politike, koji ne bi smio biti [redacted] korisnika prava. Ta politika bi, kako ističe Ustavni sud, morala voditi što više ka ujednačenju i povećanju prava lica sa invaliditetom, a ne ka njihovom različitom tretiranju i umanjenju njihovih prava. Štaviše, prioritet bi trebao biti ispunjenje u najvećem mogućem dijelu međunarodnih obaveza koje je preuzela država Bosna i Hercegovina, a samim time i njeni entiteti u ostvarivanju prava lica sa invaliditetom kao najranjivije kategorije stanovništva.

30. Prema mišljenju Ustavnog suda, raspodjela nadležnosti ne može biti razumno i objektivno opravdanje za ovakav različit tretman lica sa invaliditetom po godinama starosti, a kako to u svojoj informaciji navodi Federalno ministarstvo. Ustavni sud zapaža da Federalno ministarstvo u svojoj informaciji nije odgovorilo na pitanje zbog čega su lica čiji je invaliditet nastupio nakon 65. godine upućena da svoja prava ostvaruju po kantonalnim propisima, dok su lica čiji je invaliditet nastupio prije 65. godine ostavljena da svoja prava mogu ostvarivati u skladu sa federalnim propisima. Ustavni sud naglašava da sporna odredba sama po sebi nesporno pravi razliku između lica sa invaliditetom prema godinama starosti. To je, prema mišljenju Ustavnog suda, dovoljno za zaključak da je sporna odredba diskriminirajuća, ne ulazeći pri tome u same uvjete i iznose koje bi ovi korisnici ostvarili u skladu sa kantonalnim propisima, na što su upućeni spornom odredbom. Pri tome, Ustavni sud napominje da se Federacija sastoji od 10 kantona, te da zakonska rješenja u pogledu socijalne politike u svakom od kantona ne moraju biti nužno istovjetna. Ustavni sud primjećuje da iz izvještaja o stanju u oblasti invalidnosti u BiH od marta 2012. godine, koji je izradila grupa sastavljena od predstavnika organizacija članica Mreže organizacija lica sa invaliditetom Bosne i Hercegovine, proizlazi da su u implementaciji sporne odredbe samo Kanton Sarajevo, Tuzlanski kanton i Zeničko-dobojski kanton do sada regulirali pravo na tuđu njegu i pomoć, a da je praktična primjena sporne odredbe počela samo u Kantonu Sarajevo.

31. Ustavni sud naglašava da lica sa invaliditetom imaju pravo da u potpunosti i jednako učestvuju u društvu i da poboljšaju kvalitet svog života. S druge strane, obaveza države je da im omogući da dostignu najviši kvalitet životnog potencijala, poštovanja i digniteta, nezavisnosti, produktivnosti i jednakog učešća u društvu u najproduktivnijem i što pristupačnijem okruženju. Dakle, cilj svakog društva bi trebao biti da se ovim kategorijama stanovništva olakša svakodnevni način života, a ne da se vrši njihova marginalizacija. Prema mišljenju Ustavnog suda, na državi je da teži da socijalna politika u odnosu na lica sa invaliditetom bude takva da ne bude različitosti u pogledu ostvarivanja njihovih prava ili da se one svedu na najmanju moguću mjeru. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da sporna odredba ne zadovoljava ove zahtjeve. Štaviše, sporna

odredba je sama po sebi diskriminirajuća jer pravi razliku između lica sa invaliditetom po godinama starosti. Pri tome, zakonodavac nije dostavio razumno i objektivno opravdanje za ovo razlikovanje, a navedeno Ustavni sud nije mogao zaključiti ni iz informacije koju je dobio od federalnog ministarstva.

32. Na osnovu navedenog, te budući da je utvrđeno da nema razumnog i objektivnog opravdanja za ovako različito tretiranje lica sa invaliditetom prema godinama starosti, Ustavni sud smatra da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) diskriminirajuća i samim tim suprotna članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

33. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) suprotna odredbi člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, jer ukazuje na različit tretman lica sa invaliditetom, a ne postoji razumno i objektivno opravdanje za takvo postupanje.

34. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

35. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 7/12**, rješavajući zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Šahbaza Džihanovića)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Constance Grewe, sutkinja
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. januara 2013. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Sahbaza Džihanovića)** za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07).

Utvrđuje se da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, jer ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja ove odluke, uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz

Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", „Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sudija Šahbaz Džihanović; u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), u predmetu povodom tužbi tužilaca za isplatu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, koji se vodi u Sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) pod brojem S1 3 P 008980 12 P od 29. aprila 2012. godine, podnio je 30. aprila 2012. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također, smatra da je navedeni zakon u suprotnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora

ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine, Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština BiH) zatraženo je 9. maja 2012. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Predstavnički dom i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH su 6. i 21. juna 2012. godine dostavili odgovore na zahtjev.

4. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjev dostavljeni su podnosiocu zahtjeva 19. juna i 5. jula 2012. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

5. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također, smatra da je navedeni zakon u suprotnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine, Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

6. Podnosilac zahtjeva je naveo da je u Sudu BiH pokrenut parnični postupak povodom tužbi 98 tužilaca-sudija i ostalih zaposlenika tog suda radi zaštite od diskriminacije u radnim odnosima i isplate naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, v. sp. 799.500,00 KM. Istaknuto je da je u tužbi navedeno da su plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava svih tužilaca regulirani Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 90/05), koji je stupio na snagu 1. januara 2006. godine i od tada nije mijenjan. Navedenim zakonom nije određeno pravo tužilaca na naknadu za ishranu u toku radnog vremena (topli obrok), naknada za prijevoz na posao i sa posla i naknada za odvojeni život, iako su ove naknade jedno od osnovnih stečenih prava svih zaposlenika, bilo u privatnom, bilo u javnom sektoru, na bilo kojem nivou teritorijalno-političkih zajednica u Bosni i Hercegovini. Nasuprot tome, predmetne naknade su predviđene Općim kolektivnim ugovorom za područje Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH" br. 54/05 i 62/08) kojim se uređuju prava i obaveze svih poslodavaca i zaposlenika i koji važi za sve poslodavce bez obzira na strukturu kapitala, organe uprave i službe za upravu, policiju, javne ustanove i druge pravne subjekte. Također, Općim kolektivnim ugovorom za područje Republike Srpske („Službeni glasnik RS" broj 40/10) propisano je da poslodavac radniku isplaćuje navedene naknade.

7. Dalje je podnosilac zahtjeva naveo da na nivou Bosne i Hercegovine, u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09 i 75/09), državni službenici, namještenici, izabrani dužnosnici i svi ostali zaposlenici uživaju sva pobrojana prava iz radnih odnosa. U smislu navedenog, sudije, tužioci i drugo stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama Bosne i Hercegovine su jedina kategorija zaposlenika na teritoriji Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknade za prijevoz na posao i sa posla, ishranu u toku radnog vremena ili pravo da im se isplati naknada za odvojeni život od porodice, što predstavlja diskriminaciju koja se ne može opravdati bilo kakvim „objektivnim i razumnim" postupanjem zakonodavca. Istaknuto je da su tužioci stanovišta da se reduciranjem obima naknada iz radnog odnosa na svega tri u odnosu na devet koliko ih uživaju svi ostali zaposlenici u Bosni i Hercegovini nosioci pravosudnih funkcija diskriminirani u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike. Navedenim postupanjem zakonodavne vlasti krši se princip podjele vlasti, a ukoliko sudska vlast nije dovoljno finansirana ili je finansirana zavisno od volje druge vlasti, utoliko je nezavisnost i djelotvornost sudske vlasti manja a materijalni status sudija ne samo

da nije zaštićen od nepovoljnih ekonomskih kretanja nego je u potpunosti zavisan od izvršne i zakonodavne vlasti, što je suprotno međunarodnim standardima.

8. Imajući u vidu navedeno, tužioci smatraju da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine u suprotnosti sa međunarodnim principima sadržanim u sljedećim dokumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, Strasbourg 1998, te Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine. Prema tim dokumentima, svrha svih posebnosti materije sudijskih plaća je snažno i efikasno osiguranje sudijske nezavisnosti i autonomije sudstva, zatim osiguranje efikasnog obavljanja sudijske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne nezavisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i opće javnosti, iz čega nesporno proizlazi da su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2, u vezi sa članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

9. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, navedeni međunarodni standardi polaze od specifičnosti sudijske službe i bez razlike propisuju i zaključuju da je razumna svrha svih posebnosti materije sudijskih plaća snažno i efikasno osiguranje sudijske nezavisnosti i autonomije sudstva u sistemu podjele vlasti u cjelini, zatim osiguranje efikasnog vršenja sudijske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne nezavisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i javnosti uopće.

10. Podnosilac zahtjeva podsjeća i na Presudu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud FBiH) broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine kojom je utvrđeno da Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH u dijelu koji se odnosi na naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH. Navedenom odlukom naloženo je Parlamentu FBiH da u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja presude u „Službenim novinama FBiH" dopuni zakon iz tačke 1. ove presude poštujući ustavni princip jednakosti pred zakonom i regulira, kao i ostalim budžetskim korisnicima, prava sudija, tužilaca i stručnih saradnika na naknadu za troškove ishrane, naknadu troškova prijevoza na posao i sa posla, naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika, naknadu zbog

bolesti ili povrede, naknadu troškova za slučaj smrti, teške bolesti ili invalidnosti, naknadu za porodiljski dopust i na otpremninu prilikom odlaska u penziju. Odbijen je dio zahtjeva za utvrđivanje naknada za odvojeni život, za troškove selidbe i za jubilarnu nagradu. Određeno je da u slučaju da Parlament FBiH ne postupi prema nalogu Ustavnog suda FBiH i u ostavljenom roku ne izvrši dopunu zakona iz tačke 1. izreke ove presude, pravo na navedene naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika će biti rješavano odgovarajućom primjenom propisa kojim su uređene naknade izabranih dužnosnika, nosioca izvršnih funkcija i savjetnika u organima zakonodavne i izvršne vlasti u FBiH, državnih službenika i namještenika u organima državne službe FBiH, pravobranilaca, službenika sudske policije i zatvorskih policajaca – stražara u kazneno-popravnim zavodima FBiH.

b) Odgovor na zahtjev

11. U svom odgovoru Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH je naveo da Ustavnopravna komisija tog doma nakon rasprave sa dva glasa „za", dva glasa „protiv" i tri glasa „uzdržan" nije podržala predmetni zahtjev.

12. Dom naroda je u svom odgovoru naveo da je Ustavnopravna komisija tog doma nakon rasprave sa jednim glasom „za", dva glasa „protiv" i jednim glasom „uzdržan" odlučila da ne podrži predmetni zahtjev.

IV. Relevantni propisi

13. **Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Okvir Zakona

Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i određena materijalna prava sudija i tužilaca i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine.

Član 3.

Osnovna mjesečna plaća sudija Suda Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća sudija iznosi:

a) Za sudije Suda Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.

b) Za šefove odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine: 4.000 KM.

c) Za predsjednike Suda Bosne i Hercegovine: 4.400 KM.

Član 4.

Osnovna mjesečna plaća tužilaca Tužilaštva Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća tužilaca iznosi:

a) Za tužioce Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.

b) Za šefove odsjeka Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 4.000 KM.

c) Za glavnog tužioca Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 4.400 KM.

Član 5.

Dodatak na radni staž

Osnovna mjesečna plaća svakog sudije i tužioca iz člana 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona povećava se za 0,5% za svaku punu godinu radnog staža, najviše do 40 godina.

Član 8.

Plaćeni godišnji odmor i odsustvo za zadovoljavanje vjerskih potreba

1. Sudije i tužioci imaju pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od 30 radnih dana.

3. Svi sudije i tužioci imaju pravo na neto naknadu za godišnji odmor u iznosu od 50% osnovne mjesečne plaće iz tačke a) člana 2. ovog Zakona.

Član 11.

Naknada prilikom odlaska u penziju

Sudije i tužioci imaju pravo na jednu osnovnu mjesečnu plaću kao naknadu prilikom odlaska u penziju, kao što je to propisano u članu 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona.

Član 14.

Naknada za putne troškove

Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine donosi propise u vezi sa okolnostima pod kojim sudija odnosno tužilac ima pravo na naknadu za putne troškove nastale tokom obavljanja službenih dužnosti (dnevnice, prevoz i smještaj) i iznosu te naknade. [...]

Član 16.

Naknada za upućivanje na drugi sud sa ili bez pristanka sudije

U slučaju upućivanja sudije da vrši dužnost sudije u drugom sudu u skladu sa članom 50. ili 51. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, taj sudija ima pravo na naknadu za troškove u skladu sa odredbama koje donese Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine.

14. **Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

(Pojmovi)

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

*a) **Institucija Bosne i Hercegovine**, u smislu ovog zakona, predstavlja budžetskog korisnika koji se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine;*

Član 30.

(Vrste naknada)

(1) Ovim zakonom utvrđuju se sljedeće naknade za:

a) godišnji odmor i plaćeno odsustvo;

b) ishranu u toku rada;

c) regres za godišnji odmor;

d) bolovanje;

e) porodiljsko odsustvo;

f) prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika;

g) pravo na troškove smještaja, naknada za odvojeni život i naknada za privremeno raspoređivanje;

h) obavljanje poslova drugog radnog mjesta;

i) rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima;

j) službeno putovanje;

k) prijevoz na posao i prijevoz s posla;

l) slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog;

m) slučaj smrti zaposlenog;

n) obrazovanje i stručno usavršavanje;

o) jubilarne nagrade;

p) otpremninu za odlazak u penziju;

r) slučaj prekobrojnosti;

s) vrijeme produženja radnopravnog statusa izabranih lica i imenovanih zvaničnika.

[...]

15. ***Magna charta* sudija (Osnovni principi),** Konsultativno vijeće evropskih sudija Vijeća Evrope (CCJE), Strasbourg, novembar 2010. godine, u relevantnom dijelu glasi:

Vladavina prava i pravda

1. Sudstvo je jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Njegova misija je da garantuje postojanje vladavine prava i, stoga, da obezbijedi pravilnu primjenu zakona na nepristrasan, pravičan i efikasan način.

Nezavisnost sudstva

2. Nezavisnost i samostalnost sudstva su osnovni preduslovi za funkcionisanje pravosuđa.

3. Sudska nezavisnost treba da bude statutarna, funkcionalna i finansijska. Ona će biti garantovana u pogledu drugih vlasti u državi, onima koji traže pravdu, drugim sudijama i društvu uopšte, sredstvima nacionalnih pravila na najvišem nivou. Država i svaki sudija pojedinačno su odgovorni za unapređenje i zaštitu sudske nezavisnosti.

4. Nezavisnost sudstva će biti garantovana u pogledu sudske aktivnosti a posebno u pogledu regrutovanja, imenovanja do godina za penzionisanje, unapređenja, neuklanjanja sa funkcije, obuka, sudijskog imuniteta, discipline, nagrada i finansiranja sudstva.

Garancije nezavisnosti

7. Nakon konsultacija sa sudstvom, država će obezbijediti ljudske, materijalne i finansijske resurse, neophodne za pravilno funkcionisanje sudskog sistema. Da bi se izbjegao nezakoniti uticaj, sudije će primati adekvatnu naknadu i biće im obezbijeđena adekvatna penzijska šema, koja će se utvrditi zakonom.

Međunarodni sudovi

23. Ova načela će se primjenjivati mutatis mutandis na sudije svih evropskih i međunarodnih sudova.

16. **Evropska povelja o zakonu za sudije, 1998. godina,** u relevantnom dijelu glasi:

1. Opšta načela

1.1. Zakon za sudije ima za cilj da obezbijedi stručnost, nezavisnost i nepristrasnost, koju svako lice opravdano očekuje od sudova i svakog sudije kojem je povjerena zaštita njegovih prava. Ovo isključuje svaku odredbu i svaki postupak koji bi vodio umanjenu povjerenja u takvu stručnost, nezavisnost i nepristrasnost. Ovu Povelju čine odredbe koje na najbolji način mogu garantovati postizanje ovih ciljeva. Njene odredbe imaju za cilj da povećaju stepen garancija u različitim evropskim državama. One ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

V. Dopustivost

17. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva, Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u

pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

18. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Sud BiH (sudija Šahbaz Džihanović), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra 2010. godine, tačke 7-14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je predmetni zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

19. Podnosilac zahtjeva je zatražio ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također je zatražio ocjenu kompatibilnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez

diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

20. **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** od 16. decembra 1966. godine u relevantnom dijelu glasi:

Član 26.

Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da obezbijedi svim licima podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, političkog ili drugog ubjeđenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.

21. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su sudije, tužioci i ostali zaposlenici u Sudu BiH diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. S tim u vezi, podnosilac zahtjeva upućuje na zaposlenike u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti koji uživaju pravo na ove naknade. Osim navedenog, podnosilac zahtjeva ukazuje i na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine, prema kojoj sudije, tužioci i stručni saradnici na „federalnom nivou" imaju pravo na naknadu troškova prijevoza i toplog obroka. Dakle, podnosilac zahtjeva ukazuje na ozbiljno kršenje ustavnog prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava BiH, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

22. Osim spomenutih navoda o diskriminaciji, podnosilac zahtjeva traži ocjenu i da li sporni zakon zbog nepostojanja relevantnih odredbi kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života krši i princip nezavisnosti pravosuđa koji je sastavni dio principa vladavine prava, proklamiran u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

23. S obzirom na navedeno, Ustavni sud će u ovoj odluci ispitati kompatibilnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine u odnosu na princip nezavisnosti pravosuđa i u odnosu na diskriminaciju.

a) Navodi u odnosu na princip nezavisnosti pravosuđa

24. Ustavni sud će kao prvo ispitati da li sporni zakon nepropisivanjem spomenutih naknada zadire u princip nezavisnosti pravosuđa, koji je sastavni dio principa vladavine prava proklamiran u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

25. Da bi to ispitao, Ustavni sud će utvrditi šta je bio *ratio* spornog zakona. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da je Bosna i Hercegovina država sa složenim državnim uređenjem. Rezultat tako složenog državnog uređenja su i različita zakonska rješenja, kako na istom nivou vlasti, tako i na različitim nivoima vlasti, koja su moguća i u skladu sa ustavnom organizacijom Bosne i Hercegovine. Dakle, u skladu sa svojim nadležnostima, zakonodavac na istim ili različitim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini donosi propise koji nužno ne moraju biti istovjetni. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da je spornim zakonom zakonodavac na „državnom nivou"

posebnim zakonom uredio plaće i druge naknade u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine. Dakle, intencija zakonodavca je bila da se pitanje plaća i naknada ovim nosiocima pravosudnih funkcija uredi posebnim zakonom kao *lex specialis*. U tome je važno napomenuti da je sporni zakon donio Visoki predstavnik za BiH, te da je stupio na snagu 1. januara 2006. godine. Kasnije ga je, u istovjetnom tekstu, usvojila Parlamentarna skupština BiH na sjednici održanoj 30. marta 2007. godine.

26. Ustavni sud zapaža da je u suštini *ratio* spornog zakona objašnjen u njegovoj preambuli. Iz preambule spornog zakona proizlazi da je zakonodavac kao prvo imao u vidu „kritičnu" finansijsku situaciju u sudstvu i tužilaštvu na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, te zaključio da je takva situacija neodrživa jer bi mogla dovesti do kolapsa u pravosuđu u Bosni i Hercegovini. S ciljem poboljšanja navedene situacije zakonodavac je uzeo u obzir stav Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira od 3. decembra 2004. godine kojim je naglašeno da je efikasan rad pravosuđa ključni element poslijeratnog oporavka Bosne i Hercegovine, a da on zavisi od pravilnog funkcionisanja i odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa. S tim u vezi, Upravni odbor je izrazio i podršku stavu da je potrebno hitno izvršiti reviziju plaća u pravosuđu da bi se osigurala odgovarajuća raspodjela sredstava koja će omogućiti efikasan rad pravosudnog sistema. Zbog takve situacije, a da bi se spriječilo njeno daljnje pogoršanje, Visoki predstavnik je zamrznuo plaće u entitetskom pravosuđu decembra 2004. godine i uspostavio radnu grupu koju čine predstavnici ministarstava pravde na nivou entiteta i Bosne i Hercegovine, Pravosudne komisije Distrikta Brčko, Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine kao i udruženja sudija i tužilaca u oba entiteta sa zadatkom da izvrši reviziju plaća u pravosuđu i izradi nove zakonske propise. Dalje je navedeno da su prihvaćene preporuke radne grupe da bi plaće sudija i tužilaca trebale biti usklađene između entiteta, da naknade koje su ukinuli entitetski parlamenti 2003. godine ne bi trebalo da se ponovo uvedu, da bi plaće za sudije i tužioce trebalo da budu umjereno umanjene, da bi sadašnje plaće trebalo da ostanu i dalje zamrznute sve dok prosječna plaća u Bosni i Hercegovini ne dostigne određeni nivo, te da će, nakon što ponovo počnu da rastu, plaće rasti u istom procentu kao i prosječna plaća u Bosni i Hercegovini i plaća u pravosuđu, kao i daljnje usklađivanje između entiteta. Osim navedenog, u obzir je uzet i stav Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira od 24. juna 2005. godine kojim je izrazio zabrinutost zbog izazova fiskalne održivosti sa kojim se suočavaju vlasti u BiH, naročito na entitetskom nivou.

27. Dakle, *ratio* zakonodavca je bio da se donošenjem spornog zakona poboljša situacija u pravosuđu u Bosni i Hercegovini, te na taj način osigura najviši stepen nezavisnosti i efikasnosti

pravosudnog sistema na nivou Bosne i Hercegovine. Intencija zakonodavca je bila da zbog zakonom propisane „odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa", kako je to u preambuli spornog zakona naveo Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira od 3. decembra 2004. godine, i prihvatanjem preporuka radne grupe koja je učestvovala u reviziji plaća u pravosuđu, nosioci pravosudne funkcije na nivou BiH nemaju pravo na naknadu po osnovu prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

28. Da bi utvrdio da li je *ratio* spornog zakona zadovoljio princip nezavisnosti pravosuđa, Ustavni sud će kao prvo dati osvrt na ovaj vrlo važan segment vladavine prava. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da princip vladavine prava naveden u članu I/2. Ustava BiH znači da država Bosna i Hercegovina funkcionira u skladu sa postojećim zakonima i prije svega u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ova obaveza se odnosi jednako na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast Bosne i Hercegovine. Osim toga, unutrašnje uređenje Bosne i Hercegovine zasnovano je, između ostalog, i na principu podjele vlasti koji je bitan za koncept vladavine prava, s naglaskom na nezavisnost sudova pred kojima se ostvaruje princip kontrole vlasti putem prava.

29. Ustavni sud ukazuje na to da princip nezavisnosti pravosuđa, mada nije eksplicitno naveden u Ustavu Bosne i Hercegovine, predstavlja opći princip koji mora biti poštovan jer je neodvojiv od principa vladavine prava izraženog u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Međutim, princip vladavine prava i nezavisnost sudske vlasti kao njegov neodvojiv dio, a naročito princip podjele vlasti, ne znači da zakonodavac ne može zakonima i propisima regulirati pitanja koja su od važnosti za funkcioniranje državnih institucija, čak i ako se radi o sudovima, ali samo onako kako je to predviđeno i u skladu sa Ustavom BiH (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 6/06* od 29. marta 2008. godine, tačke 22. i 23, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 40/08).

30. Dakle, vladavina prava počiva na dva bitna obilježja, a to su jednakost svih pred zakonom i trodioba vlasti. Nezavisnost pravosuđa je temelj diobe vlasti, a pravosuđe jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Ono zauzima posebno mjesto i značajnu ulogu u svakom demokratskom društvu. Ustavni sud naglašava da pravosuđe nije samo u jednakom položaju sa ostale dvije grane vlasti (izvršnom i zakonodavnom) već je posebna grana i zbog toga što kontrolira odluke druge dvije grane vlasti. Dalje, nezavisnost pravosuđa je temelj garancija vladavine prava, demokratije i poštovanje ljudskih prava. Ostvareni stepen nezavisnosti pravosudnog sistema predstavlja ključni indikator dostignutog nivoa vladavine prava u demokratskom društvu.

31. Pravosudni sistem ima vrlo važnu ulogu i u zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u čemu ključnu ulogu ima i princip nezavisnosti sudova. Ovaj princip je zagarantiran i odredbom člana 6. Evropske konvencije, koji zahtijeva da svaku odluku mora donijeti nezavisni i nepristrani sud uspostavljen u skladu sa zakonom. S tim u vezi je i zahtjev Evropskog suda za ljudska prava da *sud mora biti nezavisan i od izvršne vlasti i od stranaka* (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Ringeisen protiv Austrije*, presuda od 16. jula 1971. godine, stav 95). Također, Ustavni sud zapaža da Osnovni principi Ujedinjenih naroda o nezavisnosti pravosuđa od 1985. godine propisuju da država garantira nezavisnost sudstva, što će biti zagarantirano ustavom ili zakonom zemlje. Dužnost vladinih i drugih institucija je da poštuju nezavisnost sudstva.

32. Pitanje nezavisnosti pravosuđa je bilo i predmet mišljenja Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija) o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini od 15. i 16. juna 2012. godine (u daljnjem tekstu: Mišljenje). Mišljenje je pripremljeno na zahtjev Evropske komisije u kontekstu Strukturiranog dijaloga Evropske unije i Bosne i Hercegovine o radu pravosuđa. U Mišljenju je istaknuto da je Venecijanska komisija u svom izvještaju o vladavini prava naglasila da princip pravne sigurnosti ima osnovnu ulogu u očuvanju povjerenja u pravosuđe i vladavinu prava. Postojanje pravne sigurnosti (ili nepostojanje) ima bitan ekonomski utjecaj, te treba da je promoviraju sva tri oblika državne vlasti. Ona apelira na zakonodavca da osigura kvalitetne zakone i ostale pravne instrumente koje usvaja. Venecijanska komisija ukazuje na to da pravna sigurnost nalaže izvršnoj vlasti da je poštuje kada primjenjuje te pravne instrumente i donosi odluke, bilo uopće ili u pojedinim stvarima. Također, sudska vlast mora da se pridržava ovog principa kada primjenjuje pravne instrumente na konkretne predmete i kada tumači zakonske odredbe.

33. U Mišljenju je ukazano na to da postoje dva osnovna oblika nezavisnosti pravosuđa: institucionalni i individualni. Institucionalna nezavisnost pravosuđa se odnosi na pitanje sposobnosti pravosuđa da djeluje bez pritiska ostalih organa vlasti – izvršne i zakonodavne. Institucionalna nezavisnost sudstva se fokusira na nezavisnost sudstva od ostalih grana državne vlasti (vanjska institucionalna nezavisnost). Odnos između sudova unutar istog pravosudnog sistema također treba uzeti u obzir (unutrašnja institucionalna nezavisnost). Institucionalna nezavisnost se može ocijeniti kroz četiri kriterija. Jedan od tih kriterija je i zahtjev da sudstvo mora biti nezavisno u finansijskim pitanjima. S tim u vezi je istaknuto da pravosuđe mora dobiti dovoljna sredstva za pravilno obavljanje funkcija i mora imati ulogu u odlučivanju kako se ta sredstva doznačavaju. Individualna nezavisnost odnosi se na nezavisnost koju imaju sudije kao pojedinci u

izvršavanju svojih profesionalnih dužnosti. Sudije moraju biti nezavisni i nepristrani. Ti uvjeti su integralni dio osnovnog demokratskog principa podjele vlasti: sudija ne smije biti podložan političkom utjecaju, a pravosuđe mora uvijek biti nepristrano. Naglašeno je da individualna nezavisnost ima više aspekata, te da je jedan od njih i sigurnost mandata i finansijska sigurnost.

34. Iz navedenog proizlazi da je bitan preduvjet za nezavisnost pravosuđa finansijska nezavisnost sudstva uopće, kao i finansijska sigurnost sudije kao pojedinca. S tim u vezi, Ustavni sud upućuje i na Preporuku Vijeća ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o sudijama: nezavisnost, učinkovitost i odgovornosti, od 17. novembra 2010. godine, u kojoj je u tački 11. istaknuto da vanjska nezavisnost sudija nije prednost niti privilegija dodijeljena sudijama zbog njihovih ličnih interesa već interesa vladavine prava i lica koja traže i očekuju nepristranu pravdu. Na nezavisnost sudija treba gledati kao na jamstvo slobode, poštivanja ljudskih prava i nepristrane provedbe zakona. Nepristranost i nezavisnost sudija su ključne za jamstvo jednakosti stranaka pred sudom. U tački 33. Preporuke se navodi da svaka država treba dodijeliti odgovarajuća sredstva, objekte i opremu kako bi im omogućili djelovanje u skladu sa standardima određenim članom 6. Evropske konvencije.

35. Prema tome, Ustavni sud ukazuje na to da je nesporno da finansijska nezavisnost sudstva predstavlja važan preduvjet za sudsku nezavisnost uopće. Ustavni sud primjećuje da se sudska vlast finansira iz budžeta o kojem odlučuju druge dvije grane vlasti, zakonodavna i izvršna, a bez učešća sudske vlasti. S druge strane, nedovoljna sredstva i ograničavanje finansijskih sredstava pravosuđu mogu dovesti u pitanje i princip nezavisnosti pravosuđa. Na navedeno upućuje i *Magna charta* sudija u kojoj se u tački 4. propisuje da će nezavisnost sudstva biti garantirana i kroz njegovo finansiranje. Također, Ustavni sud zapaža da i Osnovni principi Ujedinjenih naroda o nezavisnosti pravosuđa (UN 1985) utvrđuju obavezu svake države članice da osigura neophodna sredstva kako bi se osigurao pravilan rad pravosuđa.

36. Ustavni sud nalazi da je u uvodnom dijelu Evropske povelje o zakonu za sudije, na koju se poziva i podnosilac zahtjeva, ukazano da je cilj usvajanja navedene povelje bio unapređenje sudijske nezavisnosti, a kako bi se osigurao visok stepen vladavine prava i kako bi zaštita individualnih sloboda u demokratskim državama bila što djelotvornija. U navedenoj Povelji je navedeno sljedeće: „Svjesni potrebe da se odredbe koje treba da obezbijede najbolje garancije stručnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti sudija uvrste u formalni dokument namijenjen svim evropskim državama. Želeći da zakoni za sudije različitih evropskih država uzmu u obzir ove

odredbe kako bi se na konkretan način osigurao najviši stepen garancija". Dakle, cilj Povelje je svakako unapređenje statusa sudija kroz osiguravanje najvišeg nivoa stručnosti, nezavisnosti i nepristranosti sudija. Iz općih principa Evropske povelje proizlazi da njene odredbe ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

37. Razmatrajući predmetni zahtjev u kontekstu svega navedenog, Ustavni sud primjećuje da je zakonodavna vlast spornim zakonom onemogućila sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH pravo na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Pri tome, Ustavni sud naglašava da je materijalni osnov ujedno i osnov očuvanja nezavisnosti pravosuđa, na što upućuju brojni međunarodni dokumenti. Prema mišljenju Ustavnog suda, onemogućavanjem prava sudija, tužioca i ostalih zaposlenika u Sudu BiH na uživanje spomenutih naknada, u situaciji nepostojanja samostalnih sudskih i tužilačkih budžeta, zakonodavna vlast utječe na strukturu materijalne osnove i naknada, a time utječe i na ulogu pravosuđa koje ono ima u svakom demokratskom društvu. Također, Ustavni sud naglašava da je princip nezavisnosti pravosuđa temelj za razvoj svake zemlje, te da nema demokratskog društva i vladavine prava bez nezavisnog pravosuđa. Za svaku demokratsku državu modernizacija i efikasnost pravosuđa bi trebalo da predstavljaju prioritet. Neosiguranje spornih naknada predstavlja očiglednu regresiju u garantiranju pojedinačne nezavisnosti sudija i tužilaca i slabljenje uloge koju ima pravosuđe koje služi građanima i čiju poziciju, posebno u ovim vremenima, treba ojačati a ne oslabiti. Dakle, od velike je važnosti da se ne dopusti marginalizacija pravosuđa na bilo koji način. Ustavni sud posebno skreće pažnju na potrebu da se nosiocima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio princip odgovarajuće teritorijalne i nacionalne zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Naime, prema mišljenju Ustavnog suda, imajući u vidu društveno-političko uređenje Bosne i Hercegovine, te ratna dešavanja koja su, između ostalog, imala za posljedicu promjenu strukture stanovništva u Bosni i Hercegovini, unutrašnju migraciju, postoji potreba da se u pravosudnim institucijama osigura odgovarajuća teritorijalna zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Prema tome, propisivanje navedene naknade vodi ka osiguranju odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu, što, prema mišljenju Ustavnog suda, jača povjerenje i ugled pravosuđa u očima javnosti, odnosno građana Bosne i Hercegovine. Navedeno je, prema mišljenju Ustavnog suda, u skladu sa odredbom člana 43. stav 2. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 32/07, 48/07 i 15/08), kojom su propisani kriteriji za imenovanje sudija i

tužilaca. Tom odredbom je propisano da Vijeće primjenjuje odgovarajuće ustavne odredbe kojim se uređuju jednaka prava i zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih.

38. Prema tome, Ustavni sud smatra da nepropisivanjem naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine zakonodavna vlast zadire u princip nezavisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava. Stoga, proizlazi da je sporni zakon u suprotnosti sa principom nezavisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava koji je sadržan u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

39. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine zbog nepropisivanja prava sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života nije u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Navodi u odnosu na diskriminaciju

40. U daljnjem tekstu odluke Ustavni sud će ispitati kompatibilnost spornog zakona u odnosu na diskriminaciju. Podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su zbog nepostojanja relevantnih odredbi u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine, kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, sudije, tužioci i ostali zaposlenici u Sudu BiH diskriminirani. Pri tome, podnosilac zahtjeva ukazuje na moguće kršenje ustavnog prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava BiH, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

41. Ispitujući navedeno, Ustavni sud naglašava da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijeva i da javni organi nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojem osnovu, dakle

osnovni princip nediskriminacije je proširen i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije.

42. Primjenjujući navedene principe na konkretan slučaj, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, diskriminacija nastupa ako se lice ili grupa lica koji se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...) u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

43. Također, Ustavni sud podsjeća na to da svako različito postupanje ne podrazumijeva i diskriminaciju ukoliko za takvo razlikovanje postoji razumno i objektivno opravdanje. S tim u vezi, Evropski sud je u nekoliko svojih presuda istakao da visoke strane ugovornice uživaju izvjesno „unutrašnje polje slobodne procjene" kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6, stranica 35, stav 10; *Nacionalni savez belgijskih policajaca,* presuda od 27. oktobra 1975. godine, serija A, broj 19, stranica 47, stav 20, str. 47, kao i stranice 21. i 22, stav 49; *Švedski sindikat vozača,* presuda od 6. februara 1976, serija A, broj 20, stranica 17, stav 72; *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stranica 87, stav 229). Širina unutrašnjeg polja slobodne procjene razlikuje se od slučaja do slučaja, u zavisnosti od suštine spora i historijata cijelog slučaja. U tom smislu, jedan od relevantnih činilaca moglo bi da bude postojanje ili nepostojanje zajedničkog osnova između zakona država-ugovornica (vidi, *mutatis mutandis*, *The Sunday Times,* presuda od 26. aprila 1979. godine, serija A, broj 30, stranica 36, stav 59).

44. Ovu široku diskreciju procjene Evropski sud objašnjava stavom da su „zbog njihovog neposrednog poznavanja matičnog društva i njegovih potreba, domaće vlasti, u principu, u boljem položaju da razluče šta je 'u javnom interesu' nego međunarodni sudija". Evropski sud zaključuje da će „poštivati stav zakonodavca o tome šta je 'u javnom interesu' ukoliko taj stav nije očigledno bez razumnog osnova" (vidi Evropski sud za ljudska prava, *James i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 21. februara 1986. godine, serija A, broj 98, tačka 46).

45. Dakle, da bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan, moraju biti ispunjena dva uvjeta: a) princip različitog tretmana se može primijeniti u svrhu postizanja legitimnog cilja i b) mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju teži.

46. Međutim, Ustavni sud mora prije svega utvrditi „oštećena lica", tj. grupu ljudi za koju podnosilac zahtjeva smatra da su im ugrožena prava na osnovu spornog zakona, a zatim odgovoriti na pitanje da li postoji različit tretman.

47. Ustavni sud zapaža da su „oštećena lica" tužioci, sudije i ostali zaposlenici Suda BiH. Podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su navedene kategorije diskriminirane u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike koji uživaju pravo na naknadu troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Osim navedenog, podnosilac zahtjeva ukazuje i na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine, prema kojoj sudije, tužioci i stručni saradnici na „federalnom nivou" imaju pravo na naknadu troškova prijevoza i toplog obroka. Iz navedenog proizlazi da podnosilac zahtjeva smatra da su nosioci pravosudnih funkcija na „državnom nivou" diskriminirani i u odnosu na sudije, tužioce i stručne saradnike na „federalnom nivou" kada su u pitanju navedene naknade.

48. Na osnovu navedenog, prema mišljenju Ustavnog suda, „oštećena lica" čija su prava ugrožena spornim zakonom su tužioci, sudije i ostali zaposlenici Suda BiH.

49. S obzirom na to da je utvrdio kategoriju „oštećenih lica", dalje se za Ustavni sud postavlja pitanje da li postoji različit tretman ove kategorije „oštećenih lica" u odnosu na druga lica koja se nalaze u analognoj situaciji, odnosno ukoliko takav različiti tretman postoji, da li za njega postoji objektivno i razumno opravdanje.

50. Ustavni sud je već u ovoj odluci utvrdio šta je bio *ratio* zakonodavca prilikom donošenja spornog zakona. Naime, *ratio* zakonodavca je bio da se donošenjem spornog zakona poboljša situacija u pravosuđu u Bosni i Hercegovini, te na taj način osigura najviši stepen nezavisnosti i efikasnosti pravosudnog sistema na nivou Bosne i Hercegovine. Intencija zakonodavca je bila da zbog zakonom propisane „odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa" nosioci pravosudne

funkcije na nivou BiH nemaju pravo na naknadu po osnovu prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

51. Na osnovu navedenog, Ustavni sud nalazi da je princip različitog tretmana služio legitimnom cilju. Međutim, za Ustavni sud se postavlja pitanje da li postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem ostvarenju se teži. Odgovarajući na ovo pitanje, Ustavni sud podsjeća na to da je sporni zakon stupio na snagu 1. januara 2006. godine, te da od tada nije mijenjan. Dakle, navedeni zakon od 2006. godine nije na bilo koji način usklađivan u smislu ekonomsko-finansijskih kretanja u zemlji.

52. Ustavni sud zapaža da sudije i tužioci i određene kategorije stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine iz osporenog zakona nemaju istovrsne naknade kao izabrani dužnosnici, državni službenici, namještenici i ostali uposleni u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Pitanje ovih naknada u ostalim institucijama Bosne i Hercegovine regulirano je Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12). Ustavni sud naglašava specifičnost i društveni značaj navedenih kategorija iz osporenog zakona za svaku državu koja počiva na demokratskim principima. Zakonodavac mora imati na umu da se njihov nezavisni položaj ne može porediti sa bilo kojim drugim kategorijama. Ustavni sud ponovo podsjeća i na *Magna charta* sudija, kojom se država obavezuje da će osigurati ljudske, materijalne i finansijske resurse kako bi se osigurala nezavisnost pravosuđa.

53. Ustavni sud ne može u spornom zakonu pronaći opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja korisnika državnog budžeta, posebno imajući u vidu da je pravosuđe specifična kategorija korisnika budžeta kao i da je sporni zakon donesen prije sedam godina i od tada nije nikada mijenjan niti usklađivan sa potrebama u smislu ekonomsko-finansijske situacije u zemlji. Prema tome, Ustavni sud smatra da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem ostvarenju se težilo donošenjem spornog zakona. Štaviše, može se zaključiti da nepropisivanje ovih naknada u spornom zakonu za ovu kategoriju budžetskih korisnika predstavlja diskriminaciju budući da krši ustavni princip jednakosti iz odredbe člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Pri tome, Ustavni sud poštuje diskreciono pravo zakonodavca da uredi pojedine oblasti na način kako smatra da je to najprikladnije. U tom smislu, Ustavni sud je u Odluci broj *U 12/09* iskazao da poštuje specifičnost ustavnog poretka Bosne i Hercegovine, ali da se zajednički ustavni standardi kompleksnih država – posebno na evropskom nivou – moraju uzeti u

obzir, a odstupanja se mogu desiti jedino kada postoji dovoljno opravdanje (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 12/09 od 28. maja 2010. godine, tačka 34). Međutim, Ustavni sud ponovo naglašava da primanja nosilaca pravosudnih funkcija moraju biti na odgovarajućem nivou kako bi se osigurala efikasnost i nezavisnost pravosuđa.

54. Dakle, imajući u vidu standarde propisane međunarodnim instrumentima, na koje se poziva podnosilac zahtjeva, a koji se tiču statusa sudija i imaju intenciju da se pravosudni sistem dovede na najviši nivo, kao i činjenicu da Ustavni sud u spornom zakonu nije mogao naći razumno i objektivno opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja, niti mu je takvo opravdanje dostavio zakonodavac, ovaj sud je mišljenja da sporni zakon nije proporcionalan cilju kojem se težilo prilikom njegovog donošenja. Također, nije proporcionalan ni sa uspostavljenim evropskim standardima u pogledu statusa sudija.

55. Na osnovu navedenog, Ustavni sud zaključuje da sporni zakon nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

56. S obzirom na navedene zaključke u pogledu diskriminacije, Ustavni sud neće razmatrati navode podnosioca zahtjeva o mogućoj diskriminaciji u odnosu na ostale međunarodne instrumente i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, jer su zahtjevi podnosioca zahtjeva u ovoj odluci ispitani kroz član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju koji sadrži opći princip zabrane diskriminacije.

VII. Zaključak

57. Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer krši princip nezavisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava.

58. Ustavni sud ističe da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske

konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

59. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

60. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 15/11**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu,** na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 17. stav 1. tačka 5, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Constance Grewe, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Tudor Pantiru, sudija
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. marta 2012. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvaja zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu.**

Utvrđuje se da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ uskladi odredbu člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Utvrđuje se da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i

Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 73/09 i 5/10) u skladu sa odredbama člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu** za ocjenu kompatibilnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zbog toga što je riječ o pitanju o kojem je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kantonalni sud u Sarajevu – sutkinja Kantonalnog suda u Sarajevu Aida Šabanović, koja je predsjednica sudskog vijeća koje treba da donese odluku o upravnom sporu koji se vodi pred Kantonalnim sudom u Sarajevu pod brojem: 09 0 U 001509 07 U (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 14. septembra 2011. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br.

11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) i odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zatraženo je 28. novembra 2011. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Parlament Federacije Bosne i Hercegovine u ostavljenom roku nije dostavio odgovor na apelaciju.

4. Na osnovu člana 15. stav 3. Pravila Ustavnog suda, od Ureda zastupnika/agenta Vijeća ministara pred Evropskim sudom za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Ured zastupnika/agenta) zatraženo je da dostavi informaciju o izvršenju presude *Đokić*. Istu informaciju Ustavni sud je zatražio 31. januara 2012. godine i od Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom (u daljnjem tekstu: Ured Vlade FBiH).

5. Ured zastupnika/agenta je dostavio odgovor 24. januara 2012. godine. Ured Vlade FBiH je dostavio odgovor 6. februara 2012. godine.

III. Zahtjev

Navodi iz zahtjeva

6. Podnosilac zahtjeva, pozivajući se na odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, u zahtjevu navodi da se pred Kantonalnim sudom u Sarajevu (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) vodi upravni spor po tužbi Jugoslava Pejčića (u daljnjem tekstu: tužilac) i Sofije Janjić-Pejčić (u daljnjem tekstu: tužiteljica), koja je podnesena 1. oktobra 2007. godine, protiv tuženog Ministarstva stambenih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) radi poništenja rješenja Ministarstva od 25. maja 2007. godine. Navedenim rješenjem Ministarstva odbijena je žalba tužiteljice Sofije Janjić-Pejčić protiv rješenja Uprave za stambena pitanja Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Uprava) od 13. marta 2007. godine kojim je odbijen kao neosnovan zahtjev tužioca za vraćanje u posjed stana u Sarajevu, u ulici Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63. Istaknuto je da se u

toku postupka pred Kantonalnim sudom postavilo pitanje kompatibilnosti odredaba Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom i njenim protokolima od čijeg rješavanja, prema mišljenju podnosioca zahtjeva, zavisi odluka Kantonalnog suda o zakonitosti osporenog akta.

7. Podnosilac zahtjeva je iznio relevantno činjenično stanje koje proizlazi iz dokaza provedenih tokom upravnog postupka. Naime, tužilac je na osnovu ugovora o korištenju stana od 7. juna 1989. godine, zaključenog sa Zajednicom stanovanja JNA, stekao stanarsko pravo na stanu u ulici Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63. Stan mu je prethodno dodijeljen na korištenje rješenjem Komande Garnizona Sarajevo od 23. novembra 1987. godine. Navedeno je da je tužilac 4. marta 1992. godine sa državom SFRJ-SSNO-Vojna ustanova za upravljanje stambenim fondom JNA zaključio ugovor o kupoprodaji-otkupu tog stana. Ugovor su potpisale obje ugovorne strane, a vojni pravobranilac ga je ovjerio potpisom i pečatom. Cjelokupna kupoprodajna cijena utvrđena ugovorom je isplaćena 12. februara 1992. godine. U skladu sa tada važećom Uredbom o privremenoj zabrani prodaje stanova, tužilac nije mogao upisati svoje pravo vlasništva u zemljišne knjige.

8. Dalje se navodi da su tužioci, inače supružnici, bili u posjedu predmetnog stana do juna 1992. godine, kada su sa djecom napustili Sarajevo i predmetni stan radi odlaska u Požarevac, gdje je tužilac prekomandovan. Nakon toga su i tužilac i tužiteljica ostali u službi u Vojsci Jugoslavije. Tužiteljica je 8. jula 1998. godine prvostepenom upravnom organu podnijela zahtjev za vraćanje u posjed predmetnog stana a tužilac je 6. oktobra 1998. godine podnio zahtjev za vraćanje nekretnine Komisiji za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica (u daljnjem tekstu: CRPC). Po donošenju zaključka o spajanju predmeta po navedenim zahtjevima Uprava je donijela rješenje 13. marta 2007. godine kojim je odbila zahtjeve tužilaca a Ministarstvo je osporenim rješenjem od 25. maja 2007. godine odbilo žalbu tužiteljice protiv prvostepenog rješenja. Istaknuto je da predmetni stan trenutno koristi zainteresirano lice u predmetnom upravnom sporu Alija Milišić na osnovu ugovora o korištenju stana od 29. decembra 2005. godine.

9. U odnosu na odredbe zakona za koje se traži ocjena kompatibilnosti, podnosilac zahtjeva navodi da bi primjenom odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima tužbu u konkretnom slučaju trebalo odbiti kao neosnovanu imajući u vidu da su upravni organi na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenili citiranu zakonsku odredbu i odbili zahtjev za vraćanje stana u posjed. Dalje, prema relevantnim odredbama člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji

stanova, u tom slučaju tužioci ne bi imali pravo da u zemljišnim knjigama upišu pravo vlasništva na predmetnom stanu, već samo pravo na naknadu uplaćenih sredstava.

10. U smislu navedenog, za podnosioca zahtjeva se postavlja pitanje usklađenosti navedenih zakonskih odredaba sa odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije, a posebno sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Istaknuto je da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već razmatrao pitanje ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, te da je svojom Odlukom broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine utvrdio da je ta odredba u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Međutim, nakon donošenja navedene odluke Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u svojoj odluci donesenoj u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* od 27. maja 2010. godine razmatrao je implikacije nastale primjenom odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u slučajevima kada je nosilac stanarskog prava zaključio ugovor o kupoprodaji tog stana sa bivšim Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (u daljnjem tekstu: SSNO) i u kontekstu primjene drugih važećih propisa-konkretno relevantnih odredaba člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

11. Podnosilac zahtjeva je naveo da je u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* Evropski sud usvojio stav da su ugovori o kupoprodaji vojnih stanova pravno valjani prema domaćem zakonodavstvu, da ti ugovori prenose na kupca pravo na posjed stana i pravo da bude upisan kao vlasnik, te da samim time predstavljaju imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Istaknuto je da je Evropski sud utvrdio da uskraćivanje prava na vraćanje u posjed stana i prava na upis prava vlasništva na stanu, u skladu sa odredbama člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i članom 39.a Zakona o prodaji stanova, predstavlja ometanje uživanja prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Takvo lišavanje imovine, prema shvatanju Evropskog suda, ima legitiman cilj, jer je izvršeno u javnom interesu, ali se njime ne uspostavlja pravična ravnoteža između zaštite imovine i zahtjeva javnog interesa. Evropski sud smatra da je rezultat mjera koje su preduzete u tom smislu, iako naizgled nepristrasne, bilo različito postupanje sa ljudima na osnovu njihovog etničkog porijekla koje se ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu. Nepostojanje pravične ravnoteže Evropski sud vidi i u činjenici da nije dokazano da su vojni stanovi koji su ostali na raspolaganju primjenom ovih mjera stvarno korišteni za smještaj lica koja zaslužuju zaštitu, da u Srbiji, gdje je aplikant nastanjen, nije moguće steći pravo koje se može izjednačiti sa stanarskim pravom, kao i da

naknada na koju bi aplikant imao pravo prema Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (član 39.e st. 3. i 4) nije adekvatna.

12. S obzirom na navedeno utvrđenje Evropskog suda, te da se činjenično stanje u konkretnom slučaju u najvećoj mjeri podudara sa činjeničnim stanjem u predmetu *Đokić*, a posebno u pogledu činjenice da je i tužilac, kao i aplikant Branimir Đokić, zaključio ugovor o kupoprodaji predmetnog stana za koji je isplatio i kupoprodajnu cijenu, podnosilac zahtjeva smatra da su se stekli uvjeti za podnošenje predmetnog zahtjeva.

13. Podnosilac zahtjeva je, također, dostavio cio upravni spis broj 09 0 U 001509 07 U iz kojeg proizlazi sljedeće činjenično stanje:

14. Rješenjem Komande Garnizona Sarajevo broj In. Br. P-157/II od 23. novembra 1987. godine tužiocu je dodijeljen na korištenje stan u ulici Ciglane C-5 (sada: ulica Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63; u daljnjem tekstu: predmetni stan) koji je vlasništvo SSNO.

15. Tužilac je na osnovu rješenja o dodjeli predmetnog stana sa Zajednicom stanovanja JNA zaključio Ugovor o korišćenju stana broj 17-375 od 7. juna 1989. godine.

16. Tužilac je 4. marta 1992. godine sa državom SFRJ-SSNO-Vojna ustanova za upravljanje SFJNA (u daljnjem tekstu: prodavac) zaključio ugovor o kupoprodaji-otkupu nekretnine. Predmet ugovora je stan iz stambenog fonda JNA. U članu 2. navedenog ugovora se kaže da cijena stana na dan zaključenja ugovora iznosi 1.178.629.00 dinara. U sljedećim stavovima istog člana je navedeno da se cijena umanjuje po osnovu stambenog doprinosa za iznos od 361.238.00 dinara i po osnovu popusta za iznos od 204.348.00 dinara, tako da ukupna cijena stana iznosi 613.043.00 dinara. U odredbi člana 3. ugovora navedeno je da je kupac (tužilac) obavezan da isplati otkupnu cijenu stana jednokratno, u roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora. Ugovor su potpisale obje ugovorne strane (prodavac i kupac) a vojni pravobranilac ga je ovjerio potpisom i pečatom. Iz priznanice priložene uz ugovor proizlazi da je tužilac 12. februara 1992. godine uplatio za stan 400.750,00 dinara u korist Vojne ustanove za upravljanje stambenim jedinicama Beograd na broj 6081-637-6319. Također, iz priznanice od 12. februara 1992. godine proizlazi da je tužilac u svrhu otkupa stana uplatio 230.000,00 dinara Vojnom servisu NBJ Beograd na broj 60823-620-245.

17. Tužiteljica je 8. jula 1998. godine Upravi podnijela zahtjev za vraćanje predmetnog stana u posjed. Tužilac je 6. oktobra 1998. godine CRPC-u podnio zahtjev za vraćanje predmetnog stana u posjed.

18. Povodom zahtjeva tužiteljice Uprava je održala usmenu raspravu 10. marta 1999. godine na kojoj je tužiteljica, na okolnost napuštanja predmetnog stana, izjavila da je zajedno sa suprugom i djecom, organizirano sa jedinicom u kojoj je njen suprug bio aktivno vojno lice, u činu majora, prekomandovana u Požarevac, i to u junu 1992. godine. Od tog dana i ona i njen suprug (tužilac) su u radnom odnosu u Vojci Jugoslavije. Uprava je obavezala tužiteljicu da blagovremeno dostavi dokumentaciju u vezi sa punoljetnim članovima porodičnog domaćinstva koji se namjeravaju vratiti u predmetni stan.

19. S tim u vezi, tužiteljica je dostavila Izvod iz matične knjige vjenčanih Opštine Požarevac – Republika Srbija - SRJ od 3. aprila 1993. godine iz kojeg proizlazi, u rubrici koja se odnosi na državljanstvo, da tužilac ima državljanstvo Republike Srbije i SRJ, a tužiteljica Republike Makedonije i SFRJ.

20. Uprava je Rješenjem broj 23/3-372-P-1400/98 od 30. decembra 1999. godine odbila zahtjev tužiteljice za vraćanje stana u posjed. U postupku su najprije utvrđene činjenice koje se odnose na dodjelu stana i zaključenje ugovora o otkupu stana, a zatim su utvrđivane činjenice koje se odnose na status tužiteljice i tužioca u Vojsci Jugoslavije. S tim u vezi, kako je u obrazloženju ovog rješenja navedeno, utvrđeno je da je tužilac bio aktivno vojno lice u bivšoj JNA, da je imao čin pješadijskog potpukovnika, da je unaprijeđen naredbom Saveznog sekretarijata za narodnu odbranu SFRJ od 31. oktobra 1991. godine («Službeni vojni list» broj 27/91), da je taj status imao i 30. aprila 1991. godine, da, prema evidenciji državljana, 30. aprila 1991. godine nije bio državljanin SRBiH. Uprava je zaključila da ni tužiteljica, ni njen suprug (tužilac) nisu stekli status izbjeglice ili raseljenog lica u smislu člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima zbog čega je zahtjev za povrat stana odbijen.

21. Općinska služba Općine Centar FBiH na zahtjev Federalnog ministarstva odbrane izdala je uvjerenje broj 10952/00 od 20. jula 2000. godine iz kojeg proizlazi da tužilac nije upisan u knjigu državljana Općine Centar.

22. Ministarstvo je Rješenjem broj 27/02-23-563/00 od 21. jula 2000. godine odbilo žalbu tužiteljice izjavljenu protiv prvostepenog rješenja, ocjenjujući da je Uprava postupila pravilno i zakonito.

23. Presudom Kantonalnog suda broj U-735/00 od 7. maja 2002. godine poništena su rješenja Ministarstva i Uprave. U obrazloženju presude Kantonalni sud je naveo da u ponovnom postupku

treba utvrditi činjenicu da li je tužiteljica 30. aprila 1991. godine faktički posjedovala stan i da li je to bio njen dom u smislu odredbe člana 8. Evropske konvencije.

24. Uprava je Zaključkom broj 23/1-372-1400/98 od 24. juna 2005. godine spojila zahtjeve tužiteljice i tužioca (supružnika) za vraćanje stana u posjed, budući da se temelje na istom činjeničnom stanju i pravnom osnovu.

25. U ponovnom postupku Uprava je donijela Rješenje broj 23/1-372-1400/98 od 13. marta 2007. godine, koje je potvrđeno Rješenjem Ministarstva broj 27/02-23-5173/07 od 25. maja 2007. godine, kojim je zahtjev tužioca za vraćanje predmetnog stana u posjed odbijen kao neosnovan. Uprava je, kako je dalje navedeno, imala zadatak da u postupku utvrdi činjenicu da li su tužioci 30. aprila 1991. godine faktički bili u posjedu predmetnog stana i da li je taj stan za njih bio «dom» u smislu člana 8. Evropske konvencije. U tom smislu, Uprava je provela postupak i utvrdila činjenice koje se odnose na dodjelu stana i zaključenje ugovora o otkupu predmetnog stana. U vezi sa činjenicom koja se odnosi na faktički posjed stana, Uprava je nesporno utvrdila da su tužioci bili u posjedu predmetnog stana 30. aprila 1991. godine i da je predmetni stan bio njihov «dom» u smislu odredbe člana 8. Evropske konvencije. Međutim, kako je dalje navedeno, uvidom u kopiju „Službenog vojnog lista" broj 18 od 12. augusta 2002. godine, strana 380, utvrđeno je da je naredbom načelnika Generalštaba Vojske Jugoslavije od 16. juna 2002. godine tužilac vanredno unaprijeđen u čin pješadijskog pukovnika. S tim u vezi, u rješenju je, dalje, navedeno da je odredbom člana 3. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima regulirano pravo na povrat stanova nosiocima stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim (sa izuzecima koji su jasno navedeni). Izmijenjena odredba člana 3.a tog zakona, kako je dalje navedeno, koja je stupila na snagu 1. jula 2003. godine, pomjerila je vremensku granicu sa 30. aprila 1991. godine na 19. maj 1992. godine, odnosno datum kada se JNA povukla sa teritorije Bosne i Hercegovine. Izuzetak čine lica kojima je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja bivše SFRJ. S obzirom na činjenicu da su tužioci nakon 19. maja 1992. godine ostali u službi u oružanim snagama van teritorije BiH, i to tužilac kao vojno lice a tužiteljica kao civilno lice u Vojsci Jugoslavije, te da nisu stekli status izbjeglice ili raseljenog lica u smislu člana 3.a stav 1. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, odlučeno je da se njihov zahtjev za vraćanje u posjed predmetnog stana odbije kao neosnovan. Uprava je ocijenila da navodi koji se odnose na ugovor o otkupu stana nemaju utjecaj na rješavanje konkretne upravne stvari, budući da, shodno članu 39.e stav 2. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je ostao u službi u oružanim snagama

izvan teritorije Bosne i Hercegovine, umjesto upisa prava vlasništva, ima pravo na naknadu od Federacije u skladu sa članom 18. istog zakona.

26. U obrazloženju rješenja Ministarstva je navedeno da iz činjeničnog stanja utvrđenog u prvostepenom postupku, koje je argumentirano odgovarajućim dokazima u spisu, proizlazi da se tužioci ne mogu smatrati izbjeglicama i da su lica koja su ostala u oružanim snagama Vojske Jugoslavije nakon 19. maja 1992. godine. Također je navedeno da im nije odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine. Prvostepeno rješenje je doneseno, kako je zaključeno, primjenom člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

27. Tužiteljica i tuženi su 3. oktobra 2007. godine pred Kantonalnim sudom tužbom pokrenuli upravni spor. Tužbenim zahtjevom su zatražili da se ponište rješenja Ministarstva i Uprave, te da se tužiocu predmetni stan vrati u posjed uz obavezu nadležnih organa Federacije BiH da mu omogući uknjižbu prava vlasništva.

28. Ministarstvo, u svojstvu tuženog, pismeni odgovor na tužbu dostavilo je u sudski spis 31. marta 2008. godine. Alija Milišić, u svojstvu zainteresiranog lica, 28. augusta 2009. godine Kantonalnom sudu podnio je zahtjev da učestvuje u postupku. Uz zahtjev je dostavio rješenje Federalnog ministarstva odbrane od 28. decembra 2005. godine iz kojeg proizlazi da mu je kao penzioniranom majoru Vojske Federacije BiH predmetni stan dodijeljen na korištenje, nakon čega je zaključio ugovor o korišćenju stana sa Zajedničkom komandom Vojske Federacije BiH.

29. Kantonalni sud je Rješenjem broj 09 0 U 001509 07 U od 26. augusta 2011. godine prekinuo postupak u upravnom sporu do okončanja postupka pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

30. U **Zakonu o stambenom obezbjeđenju u Jugoslavenskoj narodnoj armiji (JNA),** koji je u navedenom periodu primjenjivan na teritoriji Republike BiH („Službeni list SFRJ" broj 84/90), relevantne odredbe glase:

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se zadovoljavanje stambenih potreba [...] građanskih lica na službi u Jugoslavenskoj narodnoj armiji (JNA) [...]

Član 9.

Aktivna vojna lica, građanska lica u službi JNA zadovoljavaju svoje lične i porodične stambene potrebe sopstvenim sredstvima: izgradnjom, kupovinom i otkupom stana.

[...]

Član 20.

(1) Nosilac stanarskog prava koji koristi stan iz stambenog fonda JNA može taj stan otkupiti na osnovu ugovora koji neposrednom pogodbom zaključuje sa davaocem stana na korištenje.

[...]

Član 21.

Otkupna cijena stana iz stambenog fonda JNA utvrđuje se prema revalorizovanoj građevinskoj vrijednosti stana, zavisno od kvaliteta i opremljenosti stana, lokacije zgrade, položaja stana u zgradi i drugih elemenata utvrđenih propisanom metodologijom. Tako utvrđena otkupna cijena stana umanjuje se za iznos amortizacije stana, najviše do 50% od pune amortizacije.

Ako stan iz stambenog fonda JNA otkupljuje aktivno vojno lice, građansko lice na službi u JNA...otkupna cijena stana iz stava 1. ovog člana umanjuje se za:

1) revalorizovani iznos troškova pribavljanja i komunalnog opremanja zemljišta; 2) revalorizovani iznos sredstava doprinosa za stambenu izgradnju koji je za lice koje otkupljuje stan, odnosno člana njegovog porodičnog domaćinstva koji je na službi u JNA i zajedno s njim rješava stambeno pitanje, ako je to za njega povoljnije,-uplaćen u stambeni fond JNA. Revalorizacija se obavlja prema kretanju ličnih dohodaka lica za koja je doprinos uplaćivan za period u kome je doprinos uplaćivan.

Član 23.

Lice koje otkupljuje stan dužno je da, u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora o otkupu stana, podnese zahtjev za upis prava svojine i hipoteke ili druge zabilježbe u zemljišne knjige, odnosno druge javne knjige o evidenciji nepokretnosti i pravima na njima.

Članovi porodičnog domaćinstva lica koje otkupljuje stan imaju pravo stanovanja u tom stanu u skladu sa zakonom.

31. U **Zakonu o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) relevantne odredbe glase:

Član 3. st. 1. i 2.

Nosilac stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim ili član njegovog porodičnog domaćinstva, kao što je utvrđeno članom 6. Zakona o stambenim odnosima, ima pravo na povratak u skladu sa Aneksom 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Stav 1. ovog člana primjenjuje se samo na nosioce stanarskog prava koji imaju pravo da se vrate u svoje domove prema članu 1. Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Lica koja su napustila svoje stanove između 30. aprila 1991. godine i 4. aprila 1998. godine smatraju se izbjeglicama i raseljenim licima prema Aneksu 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Član 3.a

Izuzetno od odredbe člana 3. st. 1. i 2. Zakona stanovi iz stambenog fonda bivšeg Federalnog ministarstva odbrane koji su proglašeni napuštenim na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, a kojima raspolaže Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, čiji je nosilac stanarskog prava nakon 19. maja 1992. godine ostao u službi vojnog ili civilnog lica u bilo kojim oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, ne smatra se izbjeglicom, niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, izuzev ako mu je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine.

Izbjeglicom se ne smatra, niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine ni nosilac stanarskog prava na stanove iz stava 1. ovog člana, koji je iz istog stambenog fonda bivše JNA ili novoformiranih fondova oružanih snaga država

nastalih na prostorima bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu.

32. U **Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) relevantne odredbe glase:

Član 16.

Cijena stana utvrđuje se ugovorom ovisno o:

- vrijednosti stana utvrđene prema odredbama člana 18. ovog zakona,

- visini vlastitih sredstava koje je nosilac stanarskog prava uložio u stan,

- amortizaciji stana,

- visini ratne štete koju je nosilac stanarskog prava otklonio ili koju treba otkloniti,

- popustima koji se priznaju i pripadaju kupcu.

Član 17.

Cijena stana utvrđuje se na osnovu vrijednosti stana utvrđene članom 18. do 21. ovog zakona i popusta utvrđenih članom 21. do 24. ovog zakona, a obračunava se u DEM.

Član 18.

Vrijednost stana čini građevinska vrijednost stana korigirana koeficijentom položajne pogodnosti stana.

Građevinska vrijednost stana je 600 DEM po m2.

Koeficijent položajne pogodnosti stana utvrđuje nadležna vlada kantona-županije u rasponu od 0,80 do 1,20 ovisno o zoni naselja u kojem se stan nalazi, opremljenosti naselja, katnosti i drugih bitnih elemenata.

Član 19.

Na zahtjev kupca vrijednost stana umanjit će se za vlastita sredstva koja je kupac uložio u stan ili sredstva koja bi morao uložiti u stan i to:

- nevraćena sredstva koja je uložio kao vlastiti udjel radi stjecanja stanarskog prava,

- sredstva koja nosiocu stanarskog prava radi stjecanja stanarskog prava nisu isplaćena na ime naknade za izvlaštene nekretnine,

- sredstva kojima je nosilac stanarskog prava otklonio ratnu štetu.

Visina uloženih sredstva utvrdit će se na osnovu dokumentacije ili proračuna sudskog vještaka građevinske struke.

Visina uloženih ili potrebnih sredstava iz stava 1. alineja 3. ovog člana priznaje se kupcu najviše do 30% građevinske vrijednosti.

Član 20.

Vrijednost stana utvrđena na osnovu čl. 18. i 19. ovog zakona umanjuje se po osnovu amortizacije po stopi od 1% godišnje, a najviše do 60%.

Cijena garaže utvrđuje se na način iz stava 1. ovog člana, s tim da kupac nema pravo na popuste, a cijenu garaže je dužan platiti odjednom i u slučaju kad stan kupuje na otplatu.

Član 21.

Kupcu se priznaje lični popust na cijenu stana utvrđenu prema članu 20. ovog zakona u visini 1% po godini navršenog radnog staža kod domaćih pravnih ili fizičkih lica, uključujući i radni staž ostvaren kod pravnih i fizičkih lica s područja SFRJ do 6. aprila 1992. godine.

Popust po osnovu radnog staža supružnika utvrđen stavom 1. ovog člana obračunava se kumulativno, a najviše do 75%.

Kupcu se priznaje popust na cijenu stana i na osnovu radnog staža umrlog bračnog druga.

Član 22.

Kupcu stana priznaje se popust na cijenu stana utvrđenu prema članu 21. ovog zakona i to:

- 0,25% za svaki mjesec proveden u Armiji RBiH, Hrvatskom vijeću obrane i Policiji (u daljnjem tekstu: Oružane snage),

- 0,12% za svaki mjesec proveden na radnoj obavezi i u jedinici Civilne zaštite za vrijeme ratnog stanja.

Član 23.

Kupcima stana koji su stradalnici rata priznaje se poseban popust na vrijednost stana utvrđenu prema čl. 19. do 22. ovog zakona i to:

...

Član 27.

Pravo vlasništva na stan kupac stječe upisom u zemljišne knjige.

Član 39.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora zaključenog sa bivšim SSNO-om, na osnovu Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA („Službeni list SFRJ" broj 84/90) i podzakonskih akata za njegovo provođenje, na stan koji je na raspolaganju Federalnom ministarstvu odbrane zaključio je pravno obavezujući ugovor ako je zaključio pisani ugovor o otkupu stana do 6. aprila 1992. godine i ugovor dostavio na ovjeru nadležnoj poreskoj službi, te ukoliko je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada važećim zakonom i cijenu izmirio u cijelosti u ugovorenom roku.

Član 39.a

Ako nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine taj stan koristi legalno i ako je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana sa Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (SSNO) u skladu sa zakonima navedenim u članu 39. ovog zakona, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine izdaje nalog da se nosilac stanarskog prava uknjiži kao vlasnik stana u nadležnom sudu.

Član 39.e

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoformiranih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, stjecanjem novog stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva na tom stanu.

Umjesto prava na upis vlasništva nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora iz stava (1) ovog člana pripada naknada iz stava (3) ovog člana.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine u iznosu sredstava uplaćenih po ugovoru uvećanih za pripadajuću kamatu po viđenju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana iz člana 39. stav 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik u skladu sa važećim zakonima zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stan ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine utvrđenu na način iz stava 2. ovog člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana.

33. U **Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo** („Službene novine FBiH" broj 54/04) relevantne odredbe glase:

Član 1.

U Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine Federacije BiH" br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01 i 15/02) član 39. mijenja se i glasi:

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora zaključenog s bivšim SSNO-om, na osnovu Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA („Službeni list SFRJ" broj 84/90) i podzakonskih akata za njegovo provođenje, za stan koji je na raspolaganju Federalnom ministarstvu odbrane, zaključio je pravno obavezujući ugovor ako je zaključio pisani

ugovor o otkupu stana do 6. maja 1992. godine i ugovor dostavio na ovjeru nadležnoj poreznoj službi, te ukoliko je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada vrijedećim zakonom i iznos cijene u cijelosti izmirio u ugovorenom roku.

Član 2.

Član 39.e mijenja se i glasi:

Nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoosnovanih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, stjecanjem novoga stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva nad tim stanom.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorije Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu u skladu sa članom 18. Zakona, umanjenu za amortizaciju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana iz člana 39. stav 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa vrijedećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stanu ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu na način iz stava 2. ovog člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana.

(Napomena: ***prečišćeni tekst relevantnih odredaba Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo načinjen je samo za potrebe ove odluke.*****)**

34. **Odluka Ustavnog suda o dopustivosti i meritumu broj U 83/03**

U Odluci broj *U 83/03* relevantni dijelovi glase:

U uvodu merituma Odluke Ustavni sud je naveo: *Da bi mogao ispitati osporeni član 3.a Zakona, Ustavni sud mora, prvo, definirati obim spomenutih odredaba. Iz teksta člana 3. st. 1. i 2. i člana 3.a Zakona jasno je da se osporene odredbe tiču samo "nosilaca stanarskog prava". Član 3.a Zakona je izuzetak člana 3. Zakona, koji omogućava "nosiocima stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim ili članu njegovog porodičnog domaćinstva" da se vrate "u svoje domove", pri čemu daljnji uvjet je da su ta lica "napustila svoje stanove između 30. aprila 1991. godine i 4. aprila 1998". Ako je ovaj uvjet ispunjen, automatski se smatraju "izbjeglicama i raseljenim licima prema Aneksu 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini", te stoga imaju pravo na povratak.*

Slijedi da Ustavni sud mora odgovoriti na tri pitanja. Prvo, da li se stanarska prava u vezi sa stanovima JNA mogu smatrati «imovinom» u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Drugo, ako se smatraju imovinom, da li se osporeni član 3.a Zakona miješa u ta prava tako da uključuje zaštitu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Treće, ako je član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju uključen, da li je miješanje opravdano prema tom članu?

Odgovarajući na pitanje da li stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud je naveo sljedeće: *Ustavni sud skreće pažnju na jurisprudenciju u vezi sa stanarskim pravom. Riječ imovina uključuje širok obim imovinskih interesa koje treba štititi (vidi presudu bivše Evropske komisije za ljudska prava, Wiggins protiv Ujedinjenog Kraljevstva, aplikacija broj 7456/76, objavljenu u Odlukama i izvještajima (OI) 13, st. 40-46 (1978)), a koji predstavljaju ekonomsku vrijednost. Koncept imovine ima autonomno značenje, a apelantovo dokazivanje utvrđenog ekonomskog interesa može biti dovoljno ako se ustanovi pravo zaštićeno Evropskom konvencijom, pri čemu pitanje da li su imovinski interesi priznati kao zakonsko pravo u domaćem pravnom sistemu nije od značaja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, Tre Traktörer Aktibolag protiv Švedske iz 1984. godine, serija A broj 159, stav 53). Ustavni sud je u nekoliko prilika u svojoj sudskoj praksi ustanovio da se stanarsko pravo može smatrati imovinom u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zbog činjenice da stanarsko pravo podrazumijeva, između ostalog, pravo na nesmetano i stalno korištenje stana, mogućnost članova porodičnog domaćinstva da dobiju stanarsko pravo nakon smrti nosioca stanarskog prava ili nakon prestanka njegovog stanarskog prava iz drugih razloga, i automatsko dobivanje zajedničkog stanarskog prava supružnika nosioca*

stanarskog prava koji dijeli s njim domaćinstvo. Ustavni sud, stoga, zaključuje da apelantovo stanarsko pravo na njegov stan predstavlja "imovinu" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi Odluku Ustavnog suda broj U 6/98 od 24. septembra 1999, objavljenu u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 20/99).

Odgovarajući na pitanje da li se član 3.a osporenog zakona miješa u pravo na mirno uživanje imovine, Ustavni sud je naveo: *Djelovanje člana 3.a Zakona je onemogućavanje nosiocima stanarskog prava koji ne ispunjavaju uvjete date ovim članom da se vrate u prijeratne stanove. Ovaj član, stoga, kontinuirano uskraćuje pravo nosiocima stanarskog prava koji su pogođeni primjenom ovog zakona da uživaju svoju imovinu. Zato je neophodno da Ustavni sud ispita da li je ovo uskraćivanje opravdano prema članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju u smislu da je predviđeno zakonom i da je u javnom interesu.*

Odgovarajući na pitanje da li je miješanje opravdano, Ustavni sud je naveo: *Svako miješanje u pravo prema drugom ili trećem pravilu mora biti predviđeno zakonom, mora služiti legitimnom cilju, mora uspostavljati pravičnu ravnotežu između prava nosioca prava i javnog i općeg interesa. Drugim riječima, opravdano miješanje se ne može nametnuti samo zakonskom odredbom koja ispunjava uvjete vladavine prava i služi legitimnom cilju u javnom interesu, nego mora, također, održati razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Miješanje u pravo ne smije ići dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj, a nosioci stanarskih prava se ne smiju podvrgavati proizvoljnom tretmanu i od njih se ne smije tražiti da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja.*

Miješanje je zakonito samo ako je zakon koji je osnova miješanja (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke, (c) u skladu sa principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je zakonom data izvršnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. zakon mora osigurati građanima adekvatnu zaštitu protiv proizvoljnog miješanja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, Sunday Times od 26. aprila 1979, serija A broj 30, stav 49; vidi, također, presudu Evropskog suda za ljudska prava, Malone od 2. augusta 1984. godine, serija A broj 82, st. 67. i 68).

Ustavni sud zaključuje da Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ispunjava standarde u smislu Evropske konvencije (vidi Odluku Doma za ljudska prava, M. P. i ostali, CH/02/8202, st. 144. i dalje).

U pogledu pitanja da li je miješanje u javnom interesu, Ustavni sud je naveo: *Kao prvo, Zakon ima cilj da ispravi nejednakosti koje su postojale između nosilaca stanarskog prava na stanovima [redacted] i svih drugih nosilaca stanarskog prava. Drugim riječima, FBiH je pratila princip koji je postojao u bivšoj SFRJ prema kojem "građanin može biti nosilac stanarskog prava samo na jednom stanu" (član 12. Zakona o stambenim odnosima). Drugo, cilj je da se oslobodi oskudan stambeni prostor za bivše vojnike Armije Bosne i Hercegovine i njihove porodice ili lica koja su bila prisiljena da napuste svoje domove uslijed ratnih djelovanja (vidi, također, odluku Doma, M.P. i ostali, CH/02/8202, stav 150).*

Prvi cilj vlasti da sačuva stambeni fond i da pripadnicima vlastite armije, ratnim veteranima i ostalim licima kojima je potreban stan dā prioritet u dodjeli stana može u određenim okolnostima imati snažan javni interes. Iako jedan cilj, koji leži u javnom interesu, može prestati da bude legitiman ako se implementira na način koji neopravdano diskriminira određene grupe ljudi, ovo je stvar koja se, prije svega, tiče načina na koji se postiže sam cilj, a ne same inherentne zakonitosti cilja. Ovo će biti razmotreno u daljnjem tekstu koji se tiče proporcionalnosti, u tački 58. ove odluke. Drugi cilj vlasti – izjednačavanje svih nosilaca stanarskog prava u pogledu stanarskih prava –također je legitiman (vidi Odluku Doma u predmetu Medan i ostali, CH/96/3, tačka 36). Ovo uključuje ustavni princip jednakosti iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i princip općeg blagostanja iz alineje 4. Preambule Ustava Bosne i Hercegovine.

Pitanje koje ostaje da se ispita jeste da li član 3.a osporenog zakona slijedi ove ciljeve. Prvi stav člana 3.a Zakona služi prvom od ova dva cilja (omogućavanje da se stambeni resursi iskoriste za one koji imaju prioritetne potrebe u Bosni i Hercegovini), povećavajući broj stanova koji je na raspolaganju u tu svrhu. Drugi stav člana 3.a Zakona uključuje i jedan i drugi cilj – jednakost u tretmanu nosilaca stanarskih prava.

Ustavni sud, dakle, zaključuje da oba stava člana 3.a osporenog zakona služe legitimnim ciljevima.

Odgovarajući na pitanje da li odredba člana 3.a uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava i javnog interesa (proporcionalnost), Ustavni sud je naveo: *Ustavni sud mora, prije svega, razmotriti dva pitanja. Prvo, da li miješanje u prava ide dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj? Drugo, da li član 3.a Zakona podvrgava nosioce*

stanarskog prava proizvoljno-nepovoljnom tretmanu u poređenju sa drugima, tako da se od njih traži da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja?

Uzimajući u obzir ozbiljnost problema stambenog deficita i ekonomskih problema u Bosni i Hercegovini, kao i poteškoća u odlučivanju kako dodijeliti stambene resurse velikom broju ljudi koji imaju potrebu za njim, uključujući i one koji trenutno žive u stanovima u skladu sa osporenim zakonom, Ustavnom sudu su potrebni veoma jaki dokazi da bi se uvjerio da je stanovište zakonodavca prekoračilo granice slobodne procjene u odlučivanju šta je potrebno da bi se pristupilo rješavanju ovog veoma ozbiljnog društvenog problema. Ustavni sud je veoma oprezan u pogledu donošenja stava da je neka institucija prekoračila dozvoljeno područje procjene u pogledu nužnosti određene mjere (što je na neki način analogno u domaćem pravu «institutu slobodnog polja procjene», što je državama ponekad dozvoljeno u međunarodnom pravu prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava), kada se radi o pitanju prava sa značajnim ekonomskim posljedicama, kao što je to ovdje slučaj trenutnih nosilaca stanarskih prava, kao i bivših nosilaca stanarskih prava, a rješenje je postignuto donošenjem demokratskog zakona, nakon pune rasprave, uključujući ispitivanje zakona od Zakonodavno-pravne komisije Parlamenta.

Imajući u vidu ove faktore, Ustavni sud zaključuje da nije ustanovljeno da se zakonodavac miješao u prava više nego što se smatra potrebnim da bi se postigao legitiman cilj.

U odnosu na proporcionalnost stava 1. osporenog člana 3.a Zakona, Ustavni sud je naveo: *Prvi stav člana 3.a Zakona, izmijenjena verzija, izbjegava suočavanje sa više problema koji su naveli Dom da usvoji stanovište da je ranija verzija povrijedila prava iz Evropske konvencije. Naprimjer, izmijenjena verzija nije diskriminirala lica po osnovu državljanstva. Ova verzija je, naravno, diskriminirala po osnovu služenja u oružanim snagama u kojima su određena lica služila nakon 19. maja 1992. godine. Međutim, Ustavni sud smatra da je to osnova koja objektivno može biti opravdana za različit tretman. JNA se 19. maja 1992. godine povukla sa teritorije Bosne i Hercegovine prema Rezoluciji Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda (dokument UN, S/RES/752 (1992) od 15. maja 1992. godine), a Vlada Republike Bosne i Hercegovine je preuzela kontrolu nad teritorijom Republike Bosne i Hercegovine. Od tog datuma lice koje je bilo u oružanim snagama druge države se moglo smatrati licem koje više nema dužnost da bude lojalno prema Republici Bosni i Hercegovini. Ako su oružane snage pripadale državi unutar područja bivše SFRJ, a ta država i Republika Bosna i Hercegovina su bile u ratnim odnosima, može se zaključiti da*

Republika Bosna i Hercegovina nije više dugovala bilo kakvu zaštitu tom licu. Premda FBiH nije objasnila zašto bi rezultat takve vojne službe bio gubitak stanarskog prava lica, Ustavni sud smatra da okončanje obaveze lojalnosti nekog stanovnika državi u kojoj prebiva i obaveza države da zaštiti i osigura blagostanje svojim stanovnicima mogu omogućiti racionalno i objektivno opravdanje za usvajanje neke mjere koja ljude tretira različito po toj osnovi.

Razmatrajući da li se izmijenjena verzija člana 3.a Zakona miješa na proizvoljan i pretjeran način u prava nosilaca stanarskog prava, Ustavni sud smatra da su sljedeći faktori relevantni: prvo, član 3.a Zakona u izmijenjenoj formi ne utječe na ona lica koja su već kupila stan; drugo, on, također, ne utječe na lica kojima je priznat zaštićeni status ili status koji je jednak statusu izbjeglice ili raseljenog lica od države van teritorije bivše SFRJ; treće, druga lica, koja sada žive u tim stanovima mogu potraživati stanarsko pravo na njima. Sa tačke gledišta pravne sigurnosti, u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, vraćanje u posjed stana će izazvati pravnu nesigurnost u velikom broju slučajeva, te jasne i praktične poteškoće.

Ustavni sud, stoga, smatra da član 3.a stav 1. Zakona uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava nosioca stanarskog prava i javnog interesa.

U odnosu na proporcionalnost stava 2. pobijanog člana 3.a Zakona, Ustavni sud je naveo sljedeće: *Ustavni sud zaključuje da se uzimanje u obzir određenih okolnosti koje se odnose na situaciju u kojoj se nalazi lice u drugoj državi na teritoriji bivše SFRJ, kao što je činjenica da lice ima stanarsko pravo u toj državi, ne može posmatrati čisto kao pitanje proporcionalno cilju zaštite oskudnih stambenih izvora i promoviranja jednakosti, nego (u trenutnoj ekonomskoj situaciji) kao nešto bitno kako bi se adekvatno odgovorilo na stambene potrebe svih onih koji su posebno ranjivi i siromašni u razumnom vremenskom roku. Ustavni sud, stoga, zaključuje da miješanje u pravo na mirno uživanje imovine koje je ustanovljeno drugim stavom pobijanog člana 3.a Zakona u svakom slučaju nije neproporcionalno svojim zakonskom ciljevima.*

U dijelu Odluke koji se odnosio na rezultat ocjene odredbe člana 3.a Ustavni sud je naveo: *U svjetlu navedenih faktora, Ustavni sud je došao do zaključka da se za oba stava pobijanog člana 3.a Zakona, a koji su ocijenjeni u apstraktnom smislu, može reći da uspostavljaju zakonski cilj i da se ne miješaju u prava na način koji je proizvoljan ili koji nameće prevelik teret na pojedince u pogledu prava i interesa drugih pojedinaca i općeg*

javnog interesa. Član 3.a Zakona se miješa u pravo određenih grupa ljudi na mirno uživanje imovine, odnosno na mirno uživanje stanarskog prava u odnosu na stanove u Bosni i Hercegovini, ali se miješanje može opravdati trenutnim okolnostima u Bosni i Hercegovini i u skladu je sa zakonom i proporcionalno snažnim i legitimnim javnim interesima. Ustavni sud, stoga, smatra da je pobijani član 3.a Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

35. **Presuda Evropskog suda za ljudska prava *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* od 27. maja 2010. godine u relevantnom dijelu glasi**:

U dijelu Odluke koji se odnosi na postupak i činjenice Evropski sud je naveo: *Predmet se odnosi na aplikantove bezuspješne pokušaje, bez obzira na pravno valjan ugovor o kupoprodaji, da vrati svoj prijeratni stan i uknjiži ga na svoje ime.*

Pripadnicima JNA je 6. januara 1991. godine ponuđeno da kupe svoje stanove po umanjenoj tržišnoj cijeni (vidi Zakon o stambenom obezbjeđenju u Jugoslavenskoj narodnoj armiji iz 1990). Bosna i Hercegovina je 18. februara 1992. godine zaustavila prodaju vojnih stanova na svojoj teritoriji (vidi Uredbu o privremenoj zabrani prodaje stanova iz 1992). Uredba je primjenjivana na teritoriji današnje Federacije Bosne i Hercegovine i oni koji su kupili vojne stanove što se nalaze na teritoriji ovoga entiteta nisu mogli upisati svoje pravo vlasništva, te su ostali, strogo uzevši, nosioci stanarskog prava (prema domaćem zakonu, ugovor o kupoprodaji sam po sebi ne prenosi pravo vlasništva na kupca).

Aplikant je 17. augusta 1998. godine podnio zahtjev za povrat stana u Sarajevu. Njegov zahtjev je odbijen 30. marta 2000. godine u skladu sa članom 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima iz 1998. godine. Nadležni organi za stambena pitanja su 12. novembra 2002. godine još jednom odbili aplikantov zahtjev za povrat stana u skladu sa članom 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima iz 1998. godine.

Trenutno, lica koja potpadaju pod ove kategorije imaju samo pravo na povrat novčanog iznosa kojeg su platila za svoje stanove u toku 1991/92. plus kamatu po stopi koja se primjenjuje na kratkoročne pologe. Ranije se naknada izračunavala na drugi način: vrijednost stana prvo se izračunavala po cijeni od otprilike 300 eura po kvadratnom metru, zatim se u obzir uzimala i starost stana uz umanjenje od 1% od njegove vrijednosti za svaku godinu starosti.

U dijelu Odluke o dopustivosti Evropski sud je naveo: *Sud naglašava da koncept „imovina" ima autonomno značenje koje je nezavisno od formalne klasifikacije u domaćem zakonodavstvu i da pitanje koje treba ispitati jeste da li su okolnosti slučaja, uzimajući ih u cjelini, prenijele na aplikanta pravo na materijalni interes zaštićen članom 1. Protokola broj 1 (vidi, Bivši kralj Grčke i drugi v. Grčke [GC], broj 25701/94, paragraf 60, ECHR 2000-XII).*

U meritumu Odluke u pogledu prirode ometanja Evropski sud je naveo: *Složenost pravne situacije u predmetnom slučaju sprečava njegovu klasifikaciju u određenu kategoriju: s jedne strane, osporavani ugovor o kupoprodaji smatra se pravno valjanim, a, s druge strane, aplikantu je onemogućeno da vrati stan u posjed i da se uknjiži kao vlasnik stana. Dok ovakva situacija podsjeća na de facto eksproprijaciju, Sud ne smatra da je potrebno da presudi da li se druga rečenica iz prvog stava člana 1. primjenjuje u ovom slučaju. Situacija propisana u drugoj rečenici prvog stava člana 1. je samo jedan slučaj ometanja prava na neometano uživanje imovine kako je garantirano općim pravilom navedenim u prvoj rečenici. Sud, stoga, smatra da treba ispitati spornu situaciju u svjetlu općeg pravila.*

U pogledu cilja ometanja Evropski sud je naveo: *Oduzimanje imovine izvršeno pri provođenju zakonskih, socijalnih, ekonomskih i drugih politika može biti „u javnom interesu" čak i ako zajednica u cjelini nema neposredne koristi, niti uživa oduzetu imovinu. U predmetnom slučaju Sud je spreman da prihvati da su sporne mjere bile usmjerene ka unapređenju socijalne pravde, kao što je tvrdila tužena stranka, i da, stoga, slijede opravdani cilj.*

U odnosu na pitanje da li je postignuta pravična ravnoteža, Evropski sud je naveo: *Ometanje mirnog uživanja imovine mora uspostaviti pravičnu ravnotežu između zaštite imovine i zahtjeva javnog interesa. Iako je tačno da države uživaju široko polje procjene kada odlučuju o ovim pitanjima, Sud, ipak, smatra da u predmetnom slučaju nije postignuta pravična ravnoteža zbog sljedećih razloga:*

Kao prvo, Sud je svjestan činjenice da je Sarajevo, gdje se nalazi većina vojnih stanova, bilo izloženo blokadama, svakodnevnom granatiranju i snajperskom djelovanju u toku rata. Postoji, također, dosta dokaza o direktnom ili indirektnom učešću snaga VJ u vojnim operacijama u Bosni i Hercegovini. Ovo objašnjava jako lokalno protivljenje povratku prijeratnim domovima lica koja

su služila u snagama VJ, ali ga ne opravdava. U tom smislu, Sud primjećuje da nema indikacija da je aplikant, kao pripadnik snaga VJ, učestvovao u vojnim operacijama u Bosni i Hercegovini, niti u bilo kakvim ratnim zločinima. On je tretiran drugačije samo zato što je služio u snagama VJ. Poznato je da je priroda nedavnog rata u Bosni i Hercegovini takva da je služenje u određenim oružanim snagama u velikoj mjeri ukazivalo na etničku pripadnost. Snage ARBiH, lojalne centralnim vlastima Bosne i Hercegovine, uprkos nekim izuzecima, uglavnom su činili Bošnjaci. Isto važi i za HVO (uglavnom su ga činili Hrvati) i snage VRS (uglavnom su je činili Srbi). Slični modeli primijećeni su i u susjednim državama. U skladu s tim, sporne mjere, iako naizgled nepristrasne, imale su kao rezultat različito postupanje sa ljudima na osnovu njihovog etničkog porijekla. U sličnim situacijama Sud je utvrdio, kao stvar principa, da se nikakva razlika u postupanju isključivo ili presudno na osnovu etničkog porijekla ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu.

Drugo, tužena Vlada je tvrdila da su sporne mjere opravdane usljed oskudnog stambenog fonda i hitne potrebe da se smjeste nezbrinuti pripadnici snaga ARBiH i njihove porodice nakon okončanja rata koji je trajao od 1992. do 95. godine. Međutim, tužena je propustila da pruži dokaze da je oslobođeni stambeni prostor stvarno korišten za smještaj lica koja zaslužuju zaštitu. Ni statistički podaci koje je dostavila tužena strana u kontekstu ovog predmeta, niti oni na koje se poziva Ustavni sud Bosne i Hercegovine u svojoj Odluci broj U 83/03 od 22. septembra 2004. godine, tačka 21, nisu od koristi. Oni su jednostavno potvrdili da je većina vojnih stanova dodijeljena ratnim veteranima, ratnim invalidima i porodicama poginulih pripadnika snaga ARBiH, pri čemu se ne navodi njihova stambena situacija, niti primanja. Štaviše, prema pouzdanim izvještajima, veliki broj visokorangiranih dužnosnika, čije je stambeno pitanje ranije riješeno, dobijao je vojne stanove.

Treće, kad je riječ o aplikantovoj mogućnosti da stekne pravo zakupa stana u Srbiji, utvrđeno je da njemu stan nije ni dodijeljen. Osim toga, on može steći samo pravo zakupa na određeno vrijeme koje Vrhovni sud Federacije BiH ne izjednačava sa stanarskim pravom u smislu relevantnog zakonodavstva o povratu stanova.

Četvrto, Sud nije previdio činjenicu da Zakon o prodaji stanova iz 1997. godine predviđa nadoknadu. Tužena strana procijenila je da aplikant treba primiti oko 10.750 eura s tim da je svoju procjenu zasnovala na kriterijima koji više nisu na snazi. Od 11. jula 2006. godine aplikantu je omogućeno da ostvari pravo samo na povrat iznosa koji je stvarno platio za stan, plus kamatu po stopi koja se primjenjuje na kratkoročne depozite (što iznosi manje od 3.500

eura). Sud se slaže sa tuženom stranom da član 1. Protokola broj 1 ne garantira pravo na punu nadoknadu u svim okolnostima, ali nijedan od navedenih iznosa realno ne odgovara tržišnoj vrijednosti spornog stana. Iako je tačno da čak i potpuno odsustvo nadoknade može smatrati opravdanim prema članu 1. Protokola broj 1 u izuzetnim okolnostima, Sud ne smatra da su okolnosti u ovom predmetu takve prirode.

I, na kraju, Sud primjećuje da, strogo govoreći, aplikant nije ni izbjeglica (jer ima srbijansko državljanstvo), niti interno raseljeno lice (jer je napustio teritoriju Bosne i Hercegovine). Iako je tačno da se međunarodni principi o povratu stanova i imovine izbjeglica i raseljenih lica jednako primjenjuju na „ostala raseljena lica u sličnoj situaciji koja su prešla državnu granicu, ali koja možda ne podliježu pravnoj definiciji izbjeglice" (vidi, Pinheirov princip 1.2), nije sigurno da li se može smatrati da je aplikant „napustio" Sarajevo u smislu te odredbe. U svakom slučaju, Sud ne smatra da je potrebno da odgovori na ovo pitanje, jer su razlozi navedeni u tač. 60-63. dovoljni da se ustanovi kršenje člana 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju.

36. **Informacija Ureda zastupnika/agenta u vezi sa izvršenjem presude *Đokić***

37. U informaciji o implementaciji presude *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* Ured zastupnika/agenta je naveo sljedeće:

38. Na 166. sjednici, održanoj 16. marta 2011. godine, Vlada Federacije BiH je usvojila Akcioni plan za provođenje generalnih mjera radi prevencije povreda prava utvrđenih u presudi *Đokić protiv Bosne i Hercegovine.* Tom presudom je predviđeno da se provede ukupno sedam aktivnosti radi implementacije generalnih mjera. Prve četiri aktivnosti iz Akcionog plana odnose se na utvrđivanje tačnog broja slučajeva kao što je *Đokić*, a nakon što se utvrdi taj broj, daljnje aktivnosti odnosit će se na pripremu izmjena i dopuna Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (u prilogu je dostavljena kopija Akcionog plana).

39. Na 20. sjednici, održanoj 4. oktobra 2011. godine, Vlada Federacije BiH je donijela Odluku o izmjenama Odluke o usvajanju Akcionog plana tako što je Komisija Federacije BiH za razmjenu podataka o vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom određena kao nosilac aktivnosti iz tač. 3. i 4. Akcionog plana, umjesto ranije određenog *zastupnika Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava* (u prilogu informacije dostavljena je Odluka o izmjenama Odluke o usvajanju Akcionog plana).

40. Do danas su provedene aktivnosti iz tač. 1, 2. i 3. Akcionog plana i trenutno se provode aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana. Na osnovu provedenih aktivnosti nadležnih organa Federacije BiH utvrđeni su sljedeći podaci:

41. Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije BiH ustanovila je da je ukupno 500 lica zaključilo ugovor o otkupu stana sa bivšom JNA. Od nadležnog tijela Republike Srbije navedena služba je dobila podatke o 104 lica u vezi sa dodjelom stana u Srbiji. Za 34 lica postoje podaci da su dobila stanove u Republici Srbiji iz stambenog fonda JNA, a za 70 lica da nisu riješila stambeno pitanje u ovoj republici. U svrhu preduzimanja aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana, putem Komisije za razmjenu podataka o vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom ili putem Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, Služba za zajedničke poslove je zatražila podatke o stambenom statusu 396 lica u tim državama. Traženi podaci još nisu dostavljeni Bosni i Hercegovini. Krajem januara 2012. godine Ured zastupnika/agenta će tražiti od Federacije BiH da proslijedi informacije koje je dobila od nadležnih organa Republike Srbije i Republike Crne Gore u vezi sa stambenim statusom ovih preostalih 396 lica.

42. Nakon što se dobiju tražene informacije i kada se utvrdi koliki je broj lica koja su sa bivšom JNA zaključila ugovor o otkupu stana na teritoriji BiH i koja su napustila taj stan, stekla stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu na stanu u Republici Srbiji ili Republici Crnoj Gori, bit će jasno koliko je slučajeva istih kao *Đokić protiv BiH*. Poslije toga će početi da se provode aktivnosti predviđene tačkom 5. Akcionog plana, tj. da se priprema Prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

43. Istaknuto je da je Ured zastupnika/agenta 3. novembra 2011. godine dostavio Komitetu ministara Vijeća Evrope (u daljnjem tekstu: Komitet ministara) akcioni izvještaj o aktivnostima koje su do sada preduzete radi implementacije Akcionog plana.

44. **Informacija Ureda Vlade FBiH u vezi sa izvršenjem presude *Đokić***

45. U suštini, u svojoj informaciji Vlada FBiH je navela isto što i Ured zastupnika/agenta. Stoga, Ustavni sud neće ponavljati dio koji je već naveden u informaciji Ureda zastupnika/agenta. Osim toga, Ured Vlade FBiH je naveo da je Komitet ministara do sada obaviješten da je izvršena presuda *Đokić* u dijelu koji se odnosio na isplatu 65.200,00 eura aplikantu Branimiru Đokiću. Istaknuto je da će aktivnosti koje se odnose na izmjenu Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, predviđene u tački 5, započeti nakon što bude realizirana tačka 4. Akcionog plana. U svrhu preduzimanja aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana, Komisija za razmjenu podataka o

vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom je zatražila podatke o stambenom statusu 396 lica u tim državama. Traženi podaci još nisu dostavljeni Bosni i Hercegovini. Prema tome, izmjene Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, odnosno rad na aktivnostima iz tačke 5. Akcionog plana u cijelosti zavisi od dostavljanja traženih informacija i dokumentacije nadležnih organa Republike Srbije i Republike Crne Gore.

V. Dopustivost

46. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je prvo pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

47. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Kantonalni sud (sutkinja Kantonalnog suda Aida Šabanović), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra 2010. godine, tač. 7-15, objavljena u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 37/11).

48. Predmet zahtjeva je ocjena ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09), odredbe člana 39.a i člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

49. Razmatrajući dopustivost zahtjeva u dijelu kojim se traži ocjena ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije

Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09), Ustavni sud je pošao od odredaba člana 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda.

Član 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

5. radi se o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje;

50. Ustavni sud zapaža da je svojom Odlukom broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine utvrđeno da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine FBiH» br. 11/98, 38/98, 12/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02 i 29/03) u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dalje, Ustavni sud smatra da, nakon donošenja navedene odluke, nije bilo suštinskih izmjena i dopuna odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima. Ustavni sud konstatira da je u „Službenim novinama FBiH" broj 81/09 ova odredba izmijenjena na način da se u članu 3.a stav 1. poslije riječi „stanovima" dodaju riječi „iz stambenog fonda bivšeg Federalnog ministarstva odbrane", a poslije riječi „raspolaganju" riječi „Federalnog ministarstva odbrane" zamjenjuju se riječima: „Vlada Federacije Bosne i Hercegovine". Dakle, nakon donošenja Odluke broj *U 83/03,* odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima nije suštinski promijenjena. Međutim, podnosilac zahtjeva traži da Ustavni sud ocijeni ustavnost navedene odredbe u svjetlu odluke Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) donesene 27. maja 2010. godine u predmetu *Đokić*. Imajući u vidu navedeno, te da je ova odluka Evropskog suda donesena nakon Odluke Ustavnog suda broj *U 83/03,* Ustavni sud će ispitati da li iz zahtjeva proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje o ocjeni ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

51. Da bi dao odgovor na ovo pitanje, Ustavni sud će imati u vidu svoje stavove koji su izneseni u Odluci broj *U 83/03* i koji su navedeni u ovoj odluci. Naime, u Odluci broj *U 83/03* Ustavni sud, uzimajući u obzir sve relevantne faktore, utvrdio je da je član 3.a Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

52. Nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj *U 83/03,* uslijedila je odluka Evropskog suda donesena 27. maja 2010. godine u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine.* U toj odluci Evropski sud u okolnostima konkretnog predmeta razmatrao je slična činjenična i pravna pitanja

koja se tužbom tužioca postavljaju pred Kantonalni sud zbog čega je podnosilac zahtjeva i podnio predmetni zahtjev.

53. Ustavni sud zapaža da tužilac u predmetu pred Kantonalnim sudom, kao i aplikant pred Evropskim sudom, ima zaključen kupoprodajni ugovor u skladu sa Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA iz 1990. godine i da je platio kupoprodajnu cijenu iz tog ugovora. Međutim, Ustavni sud ukazuje na to da Evropski sud, kada daje uvod o vojnim stanovima u presudi *Đokić,* ističe da ona lica koja su kupila vojne stanove koji se nalaze na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine nisu mogla upisati svoje pravo vlasništva i da su ostala, strogo uzevši, nosioci stanarskog prava. Pri tome je Evropski sud konstatirao da, prema domaćem zakonu, sam po sebi ugovor o kupoprodaji ne prenosi pravo vlasništva na kupca. Dakle, uzimajući u obzir domaće pravo, Evropski sud prihvata da se u konkretnom slučaju ne radi o vlasništvu u pravom smislu riječi, već o tzv. specijalnoj kategoriji nosilaca stanarskog prava na koje se, prema domaćem zakonu, primjenjuje odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima. Štaviše, u presudi *Đokić* Evropski sud ne dovodi u pitanje primjenu ove odredbe na ovu kategoriju nosilaca stanarskog prava koji se ovim zakonom posebno tretiraju. Međutim, nesporno je, kako je i Evropski sud naveo, a i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama, da ovo pravo (stanarsko pravo) predstavlja imovinsko pravo u smislu odredbe člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i da kao takvo uživa zaštitu.

54. Ustavni sud konstatira da je u presudi *Đokić* Evropski sud, razmatrajući u čemu se sastoji priroda ometanja, primijetio da *složenost pravne situacije u predmetnom slučaju sprečava njegovu klasifikaciju u određenu kategoriju: s jedne strane, osporavani ugovor o kupoprodaji smatra se pravno valjanim, a, s druge strane, aplikantu je onemogućeno da vrati stan u posjed i da se uknjiži kao vlasnik stana. Dok ovakva situacija podsjeća na de facto eksproprijaciju, Sud ne smatra da je potrebno da presudi da li se druga rečenica iz prvog stava člana 1. primjenjuje u ovom slučaju. Situacija propisana u drugoj rečenici prvog stava člana 1. je samo jedan slučaj ometanja prava na neometano uživanje imovine kako je garantirano općim pravilom navedenim u prvoj rečenici. Sud, stoga, smatra da treba ispitati spornu situaciju u svjetlu općeg pravila.*

55. Dalje, Ustavni sud napominje da su, prema sistemu Evropske konvencije, nacionalne vlasti te koje daju inicijalnu procjenu i označavaju problem koji ima javni interes koji zahtijeva mjere lišavanja imovine i korektivne postupke koji treba da se preduzmu. Dakle, prema sistemu Evropske konvencije, pri rješavanju složenih pitanja kao što je povrat tzv. vojnih stanova država ima širok stepen slobodne procjene da odredi šta ima opći interes. Ustavni sud smatra da je i član

3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima rezultat takve slobode procjenjivanja, te da je još u svojoj Odluci broj *U 83/03* utvrdio da je u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i nosilaca stanarskog prava.

56. Odluku Ustavnog suda broj *U 83/03* Evropski sud spominje u pogledu statističkih podataka o korištenju vojnih stanova koje je tražio od tužene strane. Dakle, prema shvatanju Ustavnog suda, stav Evropskog suda koji je izražen u presudi *Đokić* jeste da je lišavanje imovine u skladu sa standardima Evropske konvencije samo ukoliko se za takvo lišavanje oštećenima pruži adekvatna kompenzacija. Međutim, Ustavni sud se neće baviti kompenzacijom u ovom dijelu odluke, već kada bude ocjenjivao ustavnost odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo s obzirom na to da navedena odredba regulira pitanje naknade umjesto povrata stana i upisa prava vlasništva ovim kategorijama nosilaca stanarskih prava.

57. Također, Ustavni sud primjećuje da Evropski sud u svojoj odluci nije dao odgovor na pitanje da li se apelant prema međunarodnim principima (Pinheirova načela i Rezolucija broj 1708-2010) može smatrati izbjeglicom zbog toga što, prema mišljenju Evropskog suda, nije sigurno da li se može smatrati da je aplikant „napustio" Sarajevo u smislu tih principa. Ipak, čini se da je Evropski sud smatrao da je, zbog neadekvatne kompenzacije, u konkretnom slučaju došlo do povrede aplikantovog prava na imovinu, te, s tim u vezi, obavezao tuženu stranu da aplikantu isplati kompenzaciju kao vid odštete za, kako to Evropski sud naziva, *de facto* eksproprijaciju.

58. Na osnovu stavova Ustavnog suda iznesenih u Odluci broj *U 83/03* i presude Evropskog suda u predmetu *Đokić*, Ustavni sud smatra da ta presuda nije osnov za ponovno odlučivanje o ovom pitanju. Stoga, iz navoda i dokaza iznesenih u zahtjevu, a imajući u vidu presudu Evropskog suda donesenu u predmetu *Đokić*, proizlazi da nema osnova za ponovno odlučivanje o ocjeni ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

59. Imajući u vidu odredbu člana 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se radi o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je, u odnosu na ovaj dio zahtjeva, odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

60. U odnosu na dio zahtjeva kojim se traži ocjena ustavnosti relevantnih odredaba člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06,

45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10), Ustavni sud je utvrdio da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv u odnosu na ove odredbe. Pri tome Ustavni sud smatra da nije očigledno da odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nisu relevantne za konkretan slučaj povodom kojeg je podnosilac zahtjeva i podnio ovaj zahtjev. Stoga će Ustavni sud u narednim stavovima meritorno ispitati ovaj dio predmetnog zahtjeva.

VI. Meritum

61. Podnosilac zahtjeva predlaže da Ustavni sud odluči o kompatibilnosti odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na imovinu

62. Član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

[...]

k) Pravo na imovinu.

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

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

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

63. Ustavni sud, prije svega, napominje da će ocjenu ustavnosti spornih odredaba razmatrati u općem, odnosno širem smislu (*erga omnes*), a ne u odnosu na konkretan predmet (*inter partes*) koji se nalazi na rješavanju pred Kantonalnim sudom. Također, Ustavni se neće baviti na koji način domaći organi primjenjuju sporne odredbe, već će se baviti ocjenom ustavnosti ovih odredaba na apstraktan način.

64. Razmatrajući odredbu člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Ustavni sud zapaža da je navedenom odredbom propisano da, ako nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vladi Federacije Bosne i Hercegovine stan koristi legalno i ako je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana sa SSNO u skladu sa odredbama navedenim u članu 39. Zakona, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine izdaje nalog da se nosilac stanarskog prava uknjiži kao vlasnik stana u nadležnom sudu. Dakle, prema ovoj odredbi, da bi se upisalo pravo vlasništva, potrebno je kumulativno ispuniti dva uvjeta: da nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vladi FBiH stan koristi legalno i da je prije 6. aprila 1992. godine sa SSNO zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana. Iz navedenog proizlazi da, ukoliko nosilac stanarskog prava legalno ne posjeduje stan, ne može ostvariti ni pravo na uknjižbu kao vlasnik u nadležnom sudu.

65. Prema mišljenju Ustavnog suda, ovom odredbom javna vlast je ograničila krug nosilaca stanarskog prava na stanovima koji su na raspolaganju Vladi FBiH, odnosno bivšem Federalnom ministarstvu odbrane, koji se mogu uknjižiti kao vlasnici tih stanova. Očigledno je da odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nosioce stanarskih prava koji su u posjedu svojih stanova i koji koriste svoje stanove tretira drugačije od nosilaca stanarskog prava koji potpadaju pod odredbu člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

66. Da bi utvrdio da li je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud mora odgovoriti na sljedeća pitanja: Da li se stanarska prava na stanovima JNA mogu smatrati „imovinom" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Da li se odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u ta prava? Da li je to miješanje predviđeno zakonom? Da li to miješanje služi zakonitom cilju u javnom interesu i da li je miješanje proporcionalno cilju, tj. da li uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosioca prava i općeg javnog interesa?

67. Odgovarajući na prvo pitanje, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj *U 83/03* objasnio svoju jurisprudenciju u vezi sa stanarskim pravom, te utvrdio da stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine, tačka 47, objavljena u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 37/11).

68. Razmatrajući da li se član 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u pravo na mirno uživanje imovine, Ustavni sud konstatira da je ovom odredbom javna vlast lišila nosioce stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu prijeratnih stanova prava da ostvare uknjižbu vlasništva u nadležnom sudu. Dakle, ovom odredbom javna vlast se miješa u imovinska prava nosilaca stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu svojih stanova.

69. Dalje, Ustavni sud će ispitati da li je ovo miješanje predviđeno zakonom. Ustavni sud podsjeća da je miješanje zakonito samo ako je zakon koji je osnova miješanja (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke, (c) u skladu sa principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je zakonom data izvršnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. zakon mora osigurati građanima adekvatnu zaštitu od proizvoljnog miješanja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Sunday Times* od 26. aprila 1979, serija A broj 30, stav 49; vidi, također, presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Malone* od 2. augusta 1984. godine, serija A broj 82, st. 67. i 68). Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo zadovoljava principe zakonitosti u smislu Evropske konvencije.

70. Odgovarajući na pitanje da li je navedeno miješanje u javnom interesu, Ustavni sud, kao prvo, napominje da zakonodavac na poziv Ustavnog suda nije dostavio odgovor na predmetni zahtjev u kojem je trebalo da objasni javni interes kojim se rukovodio prilikom usvajanja ovog zakona, odnosno odredbe člana 39.a. Stoga će Ustavni sud odgovoriti na ovo pitanje. Ustavni sud smatra da je javni interes koji se želi postići odredbom člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u suštini, isti kao i javni interes koji je Ustavni sud objasnio prilikom ocjene ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u svojoj Odluci broj U 83/03. U toj odluci Ustavni sud je naveo da, *kao prvo, Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ima cilj da ispravi nejednakosti koje su postojale između nosilaca stanarskog prava na stanovima JNA i svih drugih nosilaca stanarskog prava. Drugim riječima, FBiH je pratila princip koji je postojao u bivšoj SFRJ, prema kojem „građanin može biti nosilac stanarskog prava samo na jednom stanu"(član 12. Zakona o*

stambenim odnosima). Drugo, cilj je da se oslobodi oskudan stambeni prostor za bivše vojnike Armije Bosne i Hercegovine i njihove porodice ili lica koja su bila prisiljena da napuste svoje domove uslijed ratnih djelovanja. Osim navedenog, Ustavni sud naglašava da je Zakonom o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima javna vlast regulirala pitanje povrata stana, a Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo propisala je uvjete za stjecanje prava vlasništva. Dakle, predmetni zakon regulira pitanje stjecanja prava vlasništva kao jačeg prava u odnosu na pravo na povrat stana. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, javni interes da ovim zakonom javna vlast nametne strožije kriterije za stjecanje prava vlasništva je još jači, što su upravo kriteriji koji su propisani odredbom člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

71. Međutim, Ustavni sud mora da odgovori na pitanje da li odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i javnog interesa. Pri tome Ustavni sud konstatira da domaće vlasti uživaju široko polje procjene prilikom donošenja odluka u vezi sa lišavanjem imovinskih prava pojedinaca zbog neposrednog poznavanja društva i njegovih potreba. Ustavni sud ističe da lišavanje imovinskih prava pojedinaca bez naknade ne bi bilo pravično, jer bi se na pojedince stavio pretjeran teret koji ne bi bio u duhu zaštite koncepta „imovine" koju pružaju član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Prema tome, da bi postojala pravična ravnoteža, prema mišljenju Ustavnog suda, nosioci prava koji su lišeni prava na uknjižbu morali bi imati pravo na naknadu kao vid satisfakcije zbog nemogućnosti da se vrate u svoje stanove i uknjiže pravo vlasništva na njima. Ustavni sud zapaža da je odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo regulirano pitanje naknade onim nosiocima stanarskog prava kojima je onemogućen povrat stana. Prema tome, Ustavni sud smatra da postoji pravična ravnoteža između javnog interesa i nosilaca prava koji, umjesto povrata u stanove i uknjižbe prava vlasništva, imaju pravo na naknadu u smislu odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo. Ustavni sud napominje da će se ocjenom modaliteta naknade baviti u sljedećim tačkama ove odluke, kada bude ocjenjivao odredbu člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

72. Na osnovu navedenog, uzimajući u obzir sve kriterije, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

73. Dalje, Ustavni sud će ispitati da li je odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

74. Ustavni sud zapaža da navedena odredba regulira pitanje prava na naknadu nosiocima prava iz kupoprodajnog ugovora koji su zaključili pravno obavezujući ugovor umjesto upisa prava vlasništva. Navedena odredba pravi razliku između lica koja su nakon napuštanja prijeratnog stana stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu i lica koja su ostala u službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, koja nisu stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu. Također, ova odredba obuhvata i nosioce prava iz kupoprodajnog ugovora za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa važećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana.

75. Ustavni sud smatra da je suština odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u tome da se u sve tri pravne situacije nosiocima prava iz pravno obavezujućih ugovora, umjesto upisa prava vlasništva na stanovima koji su pod posebnim režimom, tzv. vojnim stanovima, prizna pravo na naknadu u iznosima uplaćenim prema ugovoru uvećanim za pripadajuću kamatu po viđenju. Dakle, ova odredba regulira tri pravne situacije u vezi sa bivšim nosiocima stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima kojima se uskraćuje pravo na povrat stana u smislu odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima dajući im, umjesto povrata stanova i prava na upis vlasništva, naknadu kao vid odštete.

76. Da bi utvrdio da li je odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud mora odgovoriti na sljedeća pitanja: Da li se stanarska prava na stanovima JNA mogu smatrati „imovinom" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Da li se odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u ta prava? Da li je miješanje predviđeno zakonom? Da li miješanje služi zakonitom cilju u javnom interesu i da li je miješanje proporcionalno cilju, tj. da li uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i općeg javnog interesa?

77. Ustavni sud je već prilikom razmatranja odredbe člana 39.a dao odgovor da stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

78. Dalje, Ustavni sud konstatira da je i ovom odredbom javna vlast lišila nosioce stanarskih prava prava na povrat tzv. vojnih stanova i na upis prava vlasništva na stanovima dajući im, umjesto

toga, naknadu kao vid odštete. Dakle, ovom odredbom javna vlast se miješa u imovinska prava nosilaca stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima.

79. Odgovarajući na pitanje da li je miješanje zakonito, Ustavni sud podsjeća da je u ovoj odluci, prilikom ocjene ustavnosti odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, naveo principe koje jedan zakon mora zadovoljiti da bi bio u skladu sa Evropskom konvencijom. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo zadovoljava principe zakonitosti u smislu Evropske konvencije.

80. Odgovarajući na pitanje da li je navedeno miješanje u javnom interesu, Ustavni sud ponovo podsjeća da zakonodavac, na poziv Ustavnog suda, nije dostavio odgovor na predmetni zahtjev u kojem je trebalo da objasni javni interes kojim se rukovodio prilikom usvajanja ovog zakona, odnosno odredbe člana 39.e. Stoga će Ustavni sud i u pogledu ove odredbe odgovoriti na ovo pitanje. Ustavni sud smatra da je javni interes koji se želi postići odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u suštini, isti kao i javni interes koji je zakonadavac imao u vidu prilikom donošenja odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Prema tome, Ustavni sud upućuje na tačku ove odluke u kojoj je objasnio javni interes prilikom donošenja odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Osim navedenog, Ustavni sud ukazuje da je javni interes izražen kroz odredbu člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i da se nosiocima stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima, umjesto povrata i upisa prava vlasništva, dâ odgovarajuća naknada.

81. Ustavni sud, dalje, mora da odgovori na pitanje da li odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosioca prava i javnog interesa. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća da država ima mogućnost da procijeni koja je ekonomska i socijalna politika najbolja i koja je odgovarajuća da bi služila općem interesu stanovništva. Nesporno je da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima onemogućila povrat u stan određenim kategorijama nosilaca stanarskog prava na tzv. vojnim stanovima i na taj način ih lišila njihovih imovinskih prava. Međutim, neophodno je razmotriti da li se miješanjem u pravo na imovinu postiže pravična ravnoteža između zaštite prava na imovinu i zahtjeva koji ima opći interes. Ova pravična ravnoteža se ne postiže ako „vlasnik" imovine mora snositi „poseban i prekomjeran teret" (vidi, Evropski sud za ljudska prava,

Sporrong i Lonnroth protiv Švedske, presuda od 23. septembra 1982. godine, serija A broj 52, stav 73).

82. Dalje, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj Odluci broj *U 83/03* utvrdio da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dakle, Ustavni sud je zaključio da lišavanje imovine nosilaca prava na „stanovima JNA" zadovoljava princip proporcionalnosti, odnosno da uspostavlja pravičnu ravnotežu između interesa nosilaca prava i javnog interesa. Međutim, prema mišljenju Ustavnog suda, lišavanje imovine nosilaca prava bez odgovarajuće naknade ne bi uspostavilo pravičnu ravnotežu između interesa nosilaca prava i javnog interesa, jer bi takvi nosioci prava morali snositi „poseban i prekomjeran teret", što nije u skladu sa standardima Evropske konvencije ukoliko ne postoje izuzetni razlozi koji bi opravdali lišavanje imovine nosilaca prava bez odgovarajuće naknade.

83. Ustavni sud zapaža da je Evropski sud u svojoj presudi *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* primijetio da je pripadnicima JNA Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA 6. januara 1991. godine ponuđeno da otkupe stanove na kojima imaju stanarsko pravo po smanjenoj tržišnoj cijeni. Također, Ustavni sud primjećuje da su svi zaposlenici u bivšoj Socijalističkoj federativnoj republici Jugoslaviji (SFRJ) iz svojih ličnih dohodaka izdvajali određene doprinose u stambeni fond. Navedeni doprinosi su se kasnije uzimali u obzir prilikom određivanja otkupne cijene stana putem Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA i Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo, što je smanjivalo otkupnu cijenu stana (vidi presude Evropskog suda za ljudska prava, *Djidrovski* i *Veselinski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije* od 24. maja 2005. godine). U vezi s navedenim, Ustavni sud zapaža da se pri otkupu vojnih stanova, upravo zbog uzimanja u obzir ovih doprinosa za stambenu izgradnju, u praksi dešavalo da otkupna cijena stana iznosi 0.00 dinara (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 2771/06* od 25. septembra 2009. godine, tačka 8, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 51/10). Iz konkretnog predmeta koji se vodi pred Kantonalnim sudom proizlazi da je, uzimajući u obzir doprinose koje je tužilac uplaćivao iz svog ličnog dohotka, ukupna cijena stana iznosila 613.043.00 dinara umjesto 1.178.629.00 dinara.

84. U presudi *Đokić* Evropski sud se složio sa tuženom stranom da član 1. Protokola broj 1 ne garantira pravo na punu nadoknadu u svim okolnostima, ali je utvrdio da nijedan od iznosa koji su ponuđeni aplikantu ne odgovara tržišnoj vrijednosti spornog stana. Pri tome je Evropski sud naveo da se, prema članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, čak i potpuno izostajanje

nadoknade može smatrati opravdanim u izuzetnim okolnostima, ali da ne smatra da su okolnosti u predmetu *Đokić* takve prirode (suprotno od predmeta *Jahn i ostali v. Njemačke* broj 46720/99, 72203/01 i 72552/01, paragraf 117, ECHR 2005-VI u vezi sa zemljištem stečenim prema zemljišnoj reformi koja je provedena nakon 1945. godine u sovjetskoj okupiranoj zoni Njemačke i koja je nastavljena poslije 1949. godine u DDR).

85. Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zapaža da je Evropski sud ovakvim odlučenjem utvrdio da se naknadom, kako je to sada predviđeno odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, ne uspostavlja pravična ravnoteža u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud podržava takav stav Evropskog suda i smatra da naknada koju propisuje član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, kao satisfakcija zbog lišavanja prava na povrat stanova (restituciju), ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca prava. Naime, isplatom takve naknade na nosioce prava koji su lišeni imovine bio bi stavljen „poseban i prekomjeran teret". Prema mišljenju Ustavnog suda, naknada koja bi bila isplaćena u takvom slučaju ne bi predstavljala ni približnu satisfakciju za lišavanje imovine. U suštini, u nekim slučajevima to bi značilo da su pojedinci lišeni imovine bez ikakve naknade, a Ustavni sud ne vidi izuzetne razloge koji bi takvo lišavanje imovine mogli opravdati prema članu II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

86. Ustavni sud zapaža da se, u skladu sa tada važećom odredbom člana 39.e Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine FBiH" broj 54/04), kao što je to u presudi *Đokić* zapazio i Evropski sud, vrijednost stana izračunavala po cijeni 600 DEM po m2, uzimajući u obzir i starost stana, uz umanjenje od 1% od njegove vrijednosti za svaku godinu starosti.

87. Također, Ustavni sud konstatira da je Evropski sud prilikom određivanja kompenzacije uzeo u obzir predmet *Brumarescu protiv Rumunije* u kojem je Evropski sud utvrdio povredu člana 6. Evropske konvencije (pristup sudu i pravično suđenje) i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (zaštita imovine). U spomenutom predmetu roditeljska kuća podnosioca predstavke u Bukureštu 1950. godine je nacionalizirana bez isplate nadoknade. Evropski sud je odlučio da tužena vlada treba da vrati podnosiocu prijave spomenutu kuću u roku od šest mjeseci, kao i zemljište na kome se ona nalazi, izuzimajući stan i odgovarajući dio zemljišta koji su već bili vraćeni. Evropski sud je, dalje, odlučio da, u slučaju da tužena vlada ne dâ takvu nadoknadu, ona treba da isplati podnosiocu prijave iznos od 181.400 američkih dolara (USD) na ime materijalne štete. Dalje,

Evropski sud je dodijelio podnosiocu prijave 15.000 USD na ime nematerijalne štete i 2.450 USD umanjenih za 3.900 francuskih franaka, koji su primljeni kao pravna pomoć Vijeća Evrope na ime troškova postupka.

88. U vezi sa navedenim, Ustavni sud smatra da, prema doktrini međunarodnog prava, načelo *restitutio in integrum* zahtijeva da država osigura da se pojedinac nađe, koliko je to moguće, u situaciji u kojoj bi bio da nije došlo do povrede. U predmetu Evropskog suda *Hentrich protiv Francuske* (3. juli 1995. godine) francuski zakon nije dozvoljavao povrat imovine, te je stoga dodjela nadoknade bila prihvatljiva. U ovom predmetu Evropski sud je ustanovio povredu prava na imovinu i prava na pravično suđenje u odnosu na razuman rok. Naime, 1979. godine apelantica i njen suprug su kupili zemljište po cijeni od 150.000 FRF pod uvjetom da SAFER (Društvo za zemljišno i ruralno uređenje) ne iskoristi svoje pravo preče kupovine u roku od dva mjeseca. Pošto SAFER nije iskoristio svoje pravo preče kupovine, 13. augusta 1979. godine prodaja je postala konačna. Prema članu 668. Zakona o porezima, Poreska uprava je imala pravo da u roku od šest mjeseci iskoristi svoje pravo preče kupovine ukoliko je smatrala da je cijena nekretnina iz ugovora bila preniska. U tom slučaju Poreska uprava kupcu isplaćuje cijenu naznačenu u ugovoru, 10% zakonskog dodatka i troškove za sastavljanje ugovora. U konkretnom slučaju Poreska uprava se pozvala na svoje pravo iz člana 668. Zakona o porezima i postupila po njemu. U vezi sa povratom imovine apelantici, Evropski sud je konstatirao da država Francuska, prema svojim pozitivnim propisima, ne može izuzimati svoju imovinu, a posebno ne bez naknade. Stoga je Evropski sud ocijenio da, usljed nemogućnosti da se vrati predmetna imovina, apelantici treba dosuditi naknadu prema trenutnoj vrijednosti zemljišta na tržištu. Također, u drugim imovinskim slučajevima, kao što su *Papamichalopoulos i ostali protiv Grčke* (1993) i *Brumarescu protiv Rumunije,* Evropski sud je naložio da se ili isplati odšteta, ili da se vrati imovina. Dakle, državi je dana mogućnost da bira da li da vrati imovinu, ili da isplati odštetu. Iz navedenog proizlazi da, kada Evropski sud razmatra slučajeve lišavanja imovine, da bi bili ispoštovani standardi prava na imovinu iz Evropske konvencije, oštećenima je neophodno vratiti imovinu (izvršiti restituciju), ili isplatiti odgovarajuću kompenzaciju.

89. Iako je ustanovio da naknada koju propisuje član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca prava, Ustavni sud ne može određivati koliko ta naknada treba da iznosi. Ustavni sud smatra da je navedeno pitanje nadležnost Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, koji će u ulozi zakonodavca urediti ovo pitanje. Međutim, prema mišljenju Ustavnog suda, prilikom određivanja

naknade Parlament Federacije Bosne i Hercegovine bi trebalo da uzme u obzir okolnosti kao što su uvjeti u kojim su predmetni stanovi otkupljeni, ekonomske prilike u Bosni i Hercegovini, kao i to da član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ne garantira uvijek potpunu naknadu. S tim u vezi, Ustavni sud napominje da je, u smislu izvršenja presude *Đokić*, Vlada FBiH 16. marta 2011. godine usvojila Akcioni plan koji se provodi pod nadzorom Komiteta ministara. Ustavni sud zapaža da Komitet ministara ima nadležnost da nadzire izvršenje presuda Evropskog suda, te da je, radi što efikasnijeg nadzora, uspostavio modalitet sistema dvostrukog nadzora (vidi, Informativni dokumenti broj CM/Inf/DH(2010)37 od 6. septembra 2010. godine, dostupni na https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1662781&Site=CM). Prema ovom sistemu, svi slučajevi bit će razmatrani prema standardnoj proceduri osim ako, zbog specifične prirode, slučaj ne zahtijeva da bude razmatran prema proširenoj proceduri. Prema proširenoj proceduri će se pratiti sljedeći slučajevi: presude koje zahtijevaju hitne individualne mjere, pilot-presude, presude koje se odnose na strukturalne i/ili kompleksne probleme na koje je ukazao Evropski sud ili Komitet ministara i na međudržavne slučajeve. Dalje, Ustavni sud zapaža da je na sastanku Komiteta ministara, koji je održan od 8. do 10. marta 2011. godine, donesena odluka da će se presuda *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* pratiti prema proširenoj proceduri, zato što predstavlja «kompleksan problem» (vidi, Klasifikacija novih presuda koje su postale konačne prije stupanja na snagu novih radnih metoda, dostupno na: https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1757147&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383).

90. Postupak prema proširenoj proceduri, kako je to regulirano navedenim Informativnim dokumentima, znači da će Komitet ministara intenzivno sarađivati sa državom protiv koje je odluka donesena, tako što će joj pomagati da pripremi i/ili implementira akcione planove, pružati stručnu pomoć u pogledu vrste predvidenih mjera, da realizira bilateralne/multilateralne programe saradnje (npr., seminari, okrugli stolovi) u vezi sa kompleksnim i posebnim pitanjima. Ustavni sud zapaža, također, da iz navedenih Informativnih dokumenata proizlazi da izrada akcionih planova i akcionih izvještaja o implementaciji presude Evropskog suda predstavlja ključni element principa supsidijarnosti, te da njihov sadržaj «predstavlja izražavanje odgovornosti tuženih država da izvrše presude Evropskog suda i njihovu slobodu izbora kad je riječ o načinu izvršenja pod nadzorom Komiteta ministara». U suštini, akcioni plan je, kako je to definirano u navedenim Informativnim dokumentima, «plan koji sadrži mjere koje tužena država namjerava da preduzme radi izvršenja presude Suda, uključujući i naznake rokova. Takav plan može sadržati sve mjere koje su potrebne za implementaciju presude. Alternativno, tamo gdje nije moguće odmah odrediti sve mjere, plan će

sadržavati korake koje treba preduzeti da bi se potrebne mjere odredile, uključujući i indikativne rokove za preduzimanje takvih koraka». S druge strane, akcioni izvještaj je dokument koji «sadrži sve mjere preduzete radi implementacije presude koju je donio Evropski sud i/ili objašnjenje zašto nisu potrebne nikakve mjere ili nikakve dodatne mjere».

91. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud konstatira da su Akcionim planom koji je donijela Vlada FBiH radi izvršenja presude *Đokić* određene aktivnosti koje je potrebno preduzeti, kao i rokovi za njihovo okončanje. Jedna od takvih aktivnosti jeste i priprema izmjene Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Također, Bosna i Hercegovina je putem Ureda zastupnika/agenta 3. novembra 2011. godine Komitetu ministara dostavila Akcioni izvještaj o aktivnostima koje je do sada preduzela radi implementacije Akcionog plana. Dakle, tužena strana Bosna i Hercegovina je već preduzela korake radi izvršenja presude *Đokić,* te će kao rezultat navedenih aktivnosti iz Akcionog plana biti izmijenjen i član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u pogledu naknade pošto je Evropski sud nesporno utvrdio da postojeća naknada nije adekvatna.

92. Osim navedenog, Ustavni sud ukazuje i na neusklađenost st. 1, 2. i 4. odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Naime, stavom 1. navedene odredbe je propisano da *nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoformiranih stambenih fondova stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, stjecanjem novog stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva na tom stanu.* Stavom 2. je propisano *da, umjesto prava na upis vlasništva, nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana pripada naknada iz stava 3.* Međutim, stavom 4. ove odredbe *nosilac prava iz stava 1. se izuzima iz prava na naknadu.* Ustavni sud smatra da navedena neusklađenost nije relevantna za donošenje odluke o ocjeni ustavnosti odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Naime, u ovoj odluci Ustavni sud je ocjenjivao ustavnost odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo samo sa aspekta kompenzacije koju propisuje navedena odredba, imajući pri tome u vidu odluku Evropskog suda donesenu u predmetu *Đokić.*

93. Uzimajući u obzir sve navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

94. Ustavni sud zaključuje da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i javnog interesa, stavljajući na nosioce prava poseban i prekomjeran teret. Dalje, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer se ovom odredbom uspostavlja pravična ravnoteža između nosilaca prava i javnog interesa.

95. Na osnovu člana 17. stav 1. tačka 5, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

96. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 5/10**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Mostaru (sutkinje Zuhre Hodžić-Seknić)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 1. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Constance Grewe, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Tudor Pantiru, sudija
Mato Tadić, sudija
David Feldman, sudija
Mirsad Ćeman, sudija

na sjednici održanoj 26. novembra 2010. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Kantonalnog suda u Mostaru (sutkinje Zuhre Hodžić-Seknić)** za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Utvrđuje se da član 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) nije u skladu sa članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", da uskladi odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 39/09) sa članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kantonalni sud u Mostaru - sutkinja Zuhra Hodžić-Seknić (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 27. augusta 2010. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

II. Zahtjev

2. Podnosilac zahtjeva, pozivajući se na odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, u zahtjevu je naveo da je Kantonalnom sudu u Mostaru dostavljen predmet Općinskog suda u Mostaru radi odlučivanja o žalbi tražioca izvršenja protiv Rješenja Općinskog suda broj 58 0 P 009350 09 I od 15. februara 2010. godine, kojim je, primjenom člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09), usvojen prigovor izvršenika, te je izvršenje obustavljeno i ukinute provedene radnje. Naime, prvostepeni sud je predmetno rješenje donio primjenom odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku, odnosno na osnovu odredaba čl. 137a. i 137b. dopunjenog Zakona o izvršnom postupku koje glase: član 137a. *„Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog Zakona, koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog Zakona"* i član 137b. *„Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana"*. S obzirom na to da se radi o izvršenju pravomoćne sudske presude, a imajući u vidu da postoji izgrađena sudska praksa o

tome da neizvršenje pravomoćnih sudskih odluka predstavlja povredu prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), podnosilac zahtjeva je iznio stav prema kojem bi obustavom izvršenja u konkretnom slučaju tražiocu izvršenja bio onemogućen pristup sudu, što je u suprotnosti sa članom 6. Evropske konvencije. Osim toga, u konkretnom slučaju to bi značilo i povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pa se, u vezi s tim, postavlja pitanje da li su odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku kompatibilne sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom i njenim protokolima, što jeste bitno za odluku suda u konkretnom slučaju. Podnosilac zahtjeva je na kraju predložio Ustavnom sudu da donese „konačno i obavezujuće mišljenje o navedenom pitanju u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine".

III. Relevantni propisi

3. **Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije BiH» broj 38/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.

Sudovi su samostalni i nezavisni od zakonodavne i izvršne vlasti.

Niko ne smije uticati na nezavisnost i nepristrasnost sudije pri odlučivanju u predmetima koji su mu dodijeljeni u rad.

Član 31. st. 1. i 2.

Predsjednik suda odgovoran je za rukovođenje cjelokupnim sudom i sudačkom upravom.

Predsjednik predstavlja sud pred drugim organima i organizacijama.

4. **Zakon o parničnom postupku** („Službene novine Federacije BiH" br. 53/03, 73/05 i 19/06) u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Sud odlučuje o tužbenom zahtjevu, u pravilu, na osnovu usmene, neposredne i javne rasprave.

Član 9.

Sudovi sude kao sudije pojedinci ili u vijećima sudija, odnosno u vijećima sudija i sudija porotnika, a u određenim slučajevima predviđenim zakonom mogu postupati i odlučivati i stručni saradnici.

5. **Zakon o izvršnom postupku** („Službene novine Federacije BiH" br. 32/03, 33/06 i 39/09) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

(1) Sredstva izvršenja su izvršne radnje ili sistem takvih radnji kojima se prema zakonu potraživanje prinudno ostvaruje.

(2) Predmet izvršenja su stvari i prava na kojima se prema zakonu može provesti izvršenje radi ostvarenja potraživanja.

(3) Izvršne radnje mogu se neposredno provesti protiv izvršenika i drugih lica, u skladu sa ovim zakonom.

Član 7.

(1) Predmet izvršenja ne mogu biti stvari van prometa kao ni rudno blago i druga prirodna bogatstva.

(2) Predmet izvršenja ne mogu biti objekti, naoružanje i oprema za potrebe oružanih snaga i policije, kao ni novčana sredstva osigurana za te namjene.

Član 8.

(1) Sud rješenjem određuje izvršenje onim sredstvom i na onim predmetima koji su navedeni u izvršnom prijedlogu.

(2) Ako je predloženo više sredstava ili više predmeta izvršenja, sud može ograničiti izvršenje samo na neka od tih sredstava ili predmeta ako su dovoljni za ostvarenje potraživanja.

(3) Ako se izvršno rješenje o izvršenju na određenom predmetu ili sredstvu ne može provesti, tražilac izvršenja može radi namirenja istog potraživanja predložiti novo sredstvo ili predmet izvršenja o čemu će sud odlučiti rješenjem.

Član 11. stav 1.

(1) Izvršni postupak u prvom stepenu vodi i odluke donosi sudija pojedinac.

Član 22.

Sud određuje izvršenje samo na osnovu izvršne i vjerodostojne isprave, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Član 79a.

(1) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina Federacije, kantona, grada, općine i javnog fonda.

(2) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina ustanove koja se finansira u cijelosti ili djelimično iz budžeta, a koja je osnovana za vršenje djelatnosti od javnog interesa kojom se osigurava ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, dječiju zaštitu, socijalnu zaštitu, nauku, kulturu i fizičku kulturu, ako nekretnina služi za vršenje djelatnosti te ustanove i ako cilj vršenja djelatnosti nije sticanje dobiti.

Član 79b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

Član 137a.

Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog zakona koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog zakona.

Član 137b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

IV. Dopustivost

6. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim ustavom, sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

7. Ustavni sud podsjeća na svoju raniju praksu, koja je relevantna u pogledu dopustivosti, u odnosu na pitanje ko je ovlašteni subjekt koji ima pravo da podnese Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti u skladu sa odredbama člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

8. U predmetu broj *U 26/00* stranka, povodom čije tužbe se vodio postupak pred Općinskim sudom u Cazinu i u kojem je taj sud trebalo da donese odluku na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH, napisala je „inicijativu za ocjenu ustavnosti člana 54. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH" sudiji koji je vodio postupak. Taj sudija je navedenu „inicijativu" uputio Ustavnom sudu, uz podnesak koji je vlastoručno potpisao. Ustavni sud je donio odluku o meritumu u ovom predmetu, te zaključio da su navedene odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 26/00* od 21. decembra 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 17/02).

9. U predmetu broj *U 50/01* predsjednik Kantonalnog suda u Širokom Brijegu je podnio, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, zahtjev za ocjenu kompatibilnosti člana 37. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju imovine i lica Federacije Bosne i Hercegovine sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev i donio odluku da predmetne zakonske odredbe nisu u saglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 50/01* od 30. januara 2004. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 50/04).

10. U predmetu broj *U 55/02* postupak se vodio pred Osnovnim sudom u Doboju u kojem je odluku trebalo donijeti na osnovu odredaba člana 20. Zakona o stambenim odnosima. Predsjednik Vijeća koje je trebalo donijeti odluku u navedenom predmetu podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 20. Zakona o stambenim odnosima sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev, te donio odluku da su odredbe člana 20. Zakona o stambenim odnosima u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni

sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U 55/02 od 26. septembra 2003. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 3/04).

11. U predmetu broj *U 11/05* sudija Općinskog suda u Zenici podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ovaj zahtjev Ustavni sud je odbacio kao nedopušten, smatrajući da ga je podnijelo neovlašteno lice. U obrazloženju odluke navedeno je da Ustavni sud, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, ima nadležnost samo u pitanjima koja mu je proslijedio «bilo koji sud u Bosni i Hercegovini», a da u konkretnom slučaju podnosilac zahtjeva ne spada u subjekte koji imaju pravo da pokrenu spor ove vrste pred Ustavnim sudom (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U 11/05* od 26. maja 2006. godine, dostupno na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

12. U predmetu broj *U 17/06* zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba Zakona o prekršajima kojima se povređuju federalni propisi sa Ustavom Bosne i Hercegovine Ustavnom sudu je podnio predsjednik Vrhovnog suda Federacije BiH. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev, te donio odluku kojom se utvrđuje da odredbe Zakona o prekršajima kojima se povređuju federalni propisi nisu u saglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 17/06* od 29. septembra 2006. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 14/07).

13. Analizom dosadašnje prakse Ustavni sud zapaža da je od ukupno pet relevantnih slučajeva u jednom (*U 26/00*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio lično sudija koji je trebalo da donese odluku u konkretnom predmetu. Taj zahtjev Ustavni sud je meritorno ispitao, tj. nije smatrao preprekom činjenicu da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti nije podnesen u ime suda kao cjeline. U drugom slučaju (*U 55/02*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio je predsjednik vijeća koje je trebalo donijeti odluku u konkretnom predmetu. Također, Ustavni sud je zahtjev meritorno ispitao, odnosno nije smatrao preprekom činjenicu da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti nije podnesen u ime suda kao cjeline ili predsjednika suda. U druga dva slučaja (*U 50/01* i *U 17/06*) zahtjeve za ocjenu kompatibilnosti podnijeli su predsjednici određenih sudova. Zahtjevi su meritorno ispitani i (kada je riječ o subjektu ovlaštenom za podnošenje zahtjeva) nije ukazano na raniju praksu u ovim slučajevima u kojoj je zahtjeve za ocjenu kompatibilnosti podnosio sudija pojedinac, odnosno predsjednik vijeća. U jednom slučaju (*U 11/05*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio je sudija pojedinac, ali je ovaj zahtjev Ustavni sud odbacio kao nedopušten, smatrajući da ga je podnijelo neovlašteno lice.

14. Nastojeći da što bolje ispuni svoju ustavnu zadaću, Ustavni sud, definitivno smatra da relevantne odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, koje glase *„...Ustavni sud je*

nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini... ", treba tumačiti afirmativno tj. na način da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti može podnijeti predsjednik određenog suda, ali da predsjednik određenog suda nije jedini ovlašteni subjekt za podnošenje zahtjeva iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, već da takav zahtjev može podnijeti i sudija pojedinac, kao i predsjednik vijeća. Analizom relevantnih zakonskih odredaba (vidi, član 3. Zakona o sudovima ili čl. 4, 9. i 176. Zakona o parničnom postupku, kao i čl. 11. i 22. Zakona o izvršnom postupku) može se zaključiti da zakon ne pravi razliku između suda u smislu pravosudne vlasti i sudije kao fizičkog lica, koje je nosilac funkcije u pravosudnoj vlasti naročito u postupku donošenja odluka. Insistiranje na stavu da je zahtjev za ocjenu kompatibilnosti iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine ovlašten podnijeti jedino predsjednik određenog suda vodilo bi pretjeranoj formalizaciji ove ustavne odredbe, s jedne strane, i značajno bi reduciralo davanje odgovora na ustavna pitanja koja se pojavljuju pred sudijama prilikom donošenja odluka u konkretnom predmetu, s druge strane. Štaviše, u slučaju da Ustavni sud nastavi praksu prema kojoj sudija pojedinac nije sud u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da bi navedena odredba Ustava BiH postala iluzorna. Naime, pored činjenice da u najvećem broju postupaka odluku donosi sudija pojedinac, Ustavni sud ima u vidu uvjet da sudija mora biti apsolutno nezavisan pri donošenju odluka u konkretnim slučajevima. Insistiranjem da sudija pojedinac, koji sâm donosi odluku pri čemu mora biti apsolutno nezavisan, u svoju dilemu o kompatibilnosti konkretnog propisa koji treba primijeniti sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine mora uvjeriti predsjednika suda ili čak sve sudije u sudu kao instituciji Ustavni sud smatra da bi institut sudije pojedinca bio ugrožen, a odredba člana VI/3.c) Ustava BiH neprovedena. Osim toga, bilo bi suvišno očekivati u praksi da svaki sudija, kada ima dilemu o kompatibilnosti pojedinog propisa sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, to pitanje iznosi pred sve kolege sa predsjednikom suda na čelu, a pogotovo da na konkretno pitanje sve sudije gledaju kao sudija pojedinac koji ima dilemu. Zatim, kada je riječ o funkciji predsjednika suda u odnosu na zastupanje suda i rukovođenje sudom, Ustavni sud zapaža da je ona ograničena na zastupanje suda u odnosu na druge institucije, kao i na rukovođenje radom suda i radom sudske uprave (vidi, član 31. Zakona o sudovima). Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, predsjednik određenog suda ne bi mogao imati isključivo ovlaštenje da podnese zahtjev za ocjenu kompatibilnosti u smislu odredaba člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine pogotovo što je smisao ove odredbe - davanje odgovora o kompatibilnosti odredaba zakona ili postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog prava *„...koje je bitno za odluku suda...* " *u konkretnom predmetu* sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, koji je relevantan upravo za sudiju pojedinca koji donosi odluku.

15. Imajući u vidu navedeno, kao i odredbe člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv i da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

V. Meritum

16. Podnosilac zahtjeva navodi da odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09, u daljnjem tekstu: sporne odredbe) nisu saglasne sa pravom na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), što odgovara pravu iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, kao ni sa pravom na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, što odgovara pravu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine.

17. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu;

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom.

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

18. Sporne odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku, koje su predmet konkretnog zahtjeva za ocjenu kompatibilnosti, glase:

Član 137a.

Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog zakona koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog zakona.

Član 137b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

19. Prema navodima iz zahtjeva za ocjenu kompatibilnosti, citirane zakonske odredbe su sporne *„...s obzirom da se radi o izvršenju pravomoćne sudske presude, a imajući u vidu da postoji izgrađena sudska praksa o tome da neizvršenje pravomoćnih sudskih odluka predstavlja povredu prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije... obustavom izvršenja u konkretnom slučaju tražiocu izvršenja bio bi onemogućen pristup sudu, što je u suprotnosti sa članom 6. Evropske konvencije. Osim toga, u konkretnom slučaju to bi značilo i povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju...“*. Stoga će Ustavni sud ispitati sporne zakonske odredbe u odnosu na njihovu usklađenost sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

U odnosu na pravo na pravično suđenje

20. Prije svega, Ustavni sud podsjeća da je kroz svoju praksu konzistentno naglašavao da *„...izvršenje presude koju donese bilo koji sud mora biti posmatrano kao integralni dio suđenja u smislu člana 6. Evropske konvencije...“* (vidi vodeće odluke Ustavnog suda, *AP 288/03* od 17. decembra 2004. godine, stav 28, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 8/05, i *AP 464/04* od 17. februara 2005. godine, stav 27, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 40/05). S tim u

vezi, Ustavni sud napominje da je pravo na pristup sudu inherentno članu 6. stav 1. Evropske konvencije koje traje (pravo na pristup sudu) *„...sve dok se ne realizira utvrđeno građansko pravo...u suprotnom efektivan postupak prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza bio bi iluzoran ako u naknadnom izvršnom postupku to pravo ne može da zaživi...“* (vidi, Ustavni sud, Odluka broj *AP 552/04* od 28. juna 2005. godine, stav 9, objavljena na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

21. Prema mišljenju Ustavnog suda, zakonske odredbe koje se u konkretnom slučaju osporavaju ne zabranjuju (općenito govoreći) izvršenje sudskih presuda, niti se njima ukida pravo povjerioca na pristup sudu u postupku izvršenja sudskih presuda s obzirom na to da ove odredbe ne propisuju opću zabranu vođenja izvršnih postupaka u slučajevima u kojim se izvršenje predlaže na *novčanim sredstvima ustanova koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta*, niti sporne zakonske odredbe propisuju da će se prekinuti postupci izvršenja koji se vode na novčanim sredstvima relevantnih ustanova i sl. Međutim, spornim zakonskim odredbama zakonodavac je, prema mišljenju Ustavnog suda, smanjio (ograničio) mogućnost povjerilaca da u izvršnom postupku naplate svoja potraživanja, dosuđena pravomoćnim presudama suda, jer je propisao da su izuzeta od izvršenja novčana sredstva ustanova (koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta), koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava radi koga su osnovane ustanove (npr., zdravstvena zaštita, socijalna zaštita, dječija zaštita, obrazovanje, nauka, kultura i sl.). Dakle, zakonodavac, kada je riječ o navedenim ustanovama, povjeriocima je smanjio osnov novčanih sredstava (*fundus*) iz kojeg bi mogli zahtijevati izvršenje na osnovu pravosnažne sudske presude. To se nameće kao logičan zaključak s obzirom na to da je očigledno da (imajući u vidu sporne zakonske odredbe) povjerioci ne mogu zahtijevati izvršenje iz svih novčanih sredstava kojima raspolaže ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta. Na ovaj način zakonodavac je, prema mišljenju Ustavnog suda, ograničio pravo povjerilaca na izvršenje *presude koju donese bilo koji sud.*

22. Ustavni sud smatra da je njegov naredni korak da ispita da li je navedeno ograničenje takve prirode da *„...naruši srž prava koje štiti član 6.1. Evropske konvencije...“* (vidi odluku Evropskog suda, *Budrov protiv Rusije,* broj aplikacije 59498/00, tačka 35, i *Teteriny protiv Rusije,* broj aplikacije 11931/03, tačka 41).

23. Ustavni sud naglašava da zakonodavac ima obavezu da osigura rad ustanova koje obavljaju djelatnost od javnog interesa. Ova obaveza se opravdava postojanjem snažnog javnog interesa, koji zahtijeva da se osigura kontinuirani rad ustanova koje obavljaju djelatnost od javnog interesa (tj. ustanova iz člana 79a. Zakona o izvršnom postupku, u daljnjem tekstu: ZIP). Takvo osiguranje može se odnositi (i) na zaštitu navedenih ustanova od nekontroliranog izvršenja većeg broja

pravosnažnih sudskih odluka. Ustavni sud smatra da ne treba posebno elaborirati koliki je značaj za svako društvo da obrazovne, zdravstvene, socijalne i slične ustanove neometano obavljaju svoju djelatnost koja je, van svake sumnje, od javnog interesa za društvo u cjelini. S tog aspekta moglo bi se smatrati opravdanim ograničenje propisano zakonom, koje bi sprečavalo da se ugrozi neometan rad navedenih ustanova čak (i) kad je u pitanju izvršenje novčanih potraživanja koje povjerioci zahtijevaju na osnovu pravosnažnih sudskih odluka.

24. Ustavni sud, međutim, zapaža da sporne zakonske odredbe (misli se prvenstveno na član 137a. ZIP-a) široko postavljaju zabranu, tj. izuzeće novčanih sredstava od izvršenja, s obzirom na to da su napisane tako da se ne može (precizno) odrediti koja novčana sredstva ustanovama zaista služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa. Stoga, proizlazi da izvršenik (u ovom slučaju ustanova koja se djelimično ili u cjelini finansira iz budžeta) može tvrditi da sva novčana sredstva kojima raspolaže služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i za osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav (2) ZIP-a. Slijedeći to, postaje nedjelotvorna (neučinkovita) odredba člana 137b. ZIP-a prema kojoj nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz člana 137a. ZIP-a. Ustavni sud smatra da je ova odredba nedjelotvorna (član 137b. ZIP-a) zato što zakonodavac nije utvrdio jasne kriterije na osnovu kojih bi sud mogao u konkretnom slučaju odlučiti da li novčana sredstva, u odobrenom budžetu, konkretne ustanove zaista služe isključivo zato da bi ona mogla vršiti djelatnost od javnog interesa i osiguravati ostvarivanje prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a. Prema mišljenju Ustavnog suda, na način kako je propisano (misli se na član 137a. ZIP-a), moglo bi doći samo do dobrovoljnog izvršenja. Naime, ukoliko bilo koja od ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta prigovori, tj. zatraži izuzeće od izvršenja na njenim novčanim sredstvima, uz obrazloženje da su joj novčana sredstva potrebna za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a, sud, onda, ne bi imao kriterije na osnovu kojih bi mogao pouzdano utvrditi da li zaista ta novčana sredstva služe navedenim ustanovama za vršenje djelatnosti od javnog interesa. Navedeni nedostatak nesporno može dovesti do različitog tumačenja redovnih sudova, a time se dovodi u pitanje pravna sigurnost i povjerioci stavljaju u neravnopravan položaj, što u konačnici znači da ovo zakonsko ograničenje *narušava srž prava koje štiti član 6. stav 1. Evropske konvencije.*

25. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da osporene zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije.

U odnosu na pravo na imovinu

26. Kada je riječ o pravu na imovinu, Ustavni sud se poziva na svoju dugogodišnju praksu prema kojoj *„...Ustavni sud, u vezi s tim, smatra da apelant posjeduje pravo zaštićeno članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju s obzirom na to da apelantovu imovinu u ovom slučaju, prema mišljenju Ustavnog suda, čini novčani iznos koji mu je pravosnažnom presudom Općinskog suda dosuđen na ime pretrpljene štete..."* (vidi Odluku Ustavnog suda broj *AP 1537/08* od 14. septembra 2010. godine, tačka 33). Dakle, prema mišljenju Ustavnog suda, nesporno je da pravosnažne sudske presude kojima je utvrđen novčani iznos određenog potraživanja za povjerioce predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

27. Ustavni sud, u dijelu odluke u kojem je ispitivao kršenje člana 6. stav 1. Evropske konvencije, konstatirao je da je spornim zakonskim odredbama zakonodavac ograničio pravo povjerilaca na izvršenje pravosnažne presude protiv navedenih ustanova s obzirom na to da povjerioci (prema spornim zakonskim odredbama) ne mogu provesti izvršenje na svim novčanim sredstvima kojima raspolaže određena ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta. Kako je već konstatirano da pravosnažne sudske odluke kojima je utvrđen novčani iznos za povjerioce predstavljaju imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a spornim zakonskim odredbama zakonodavac je ograničio pravo povjerilaca da u izvršnom postupku naplate svoja potraživanja od navedenih ustanova (zato što je smanjen obim novčanih sredstava navedenih ustanova na kojim se može provesti izvršenje), Ustavni sud smatra da se donošenjem spornih zakonskih odredaba zakonodavac umiješao u pravo povjerilaca na mirno uživanje imovine iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U prethodnom dijelu obrazloženja ove odluke Ustavni sud je već zaključio da sporne zakonske odredbe ne ispunjavaju kvalitet zakona u smislu prava na pravično suđenje. Slijedi zaključak da miješanje u imovinu na osnovu ovih odredaba nije zakonito.

28. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da sporne zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

29. Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju svrsishodno da primijeni izuzetak u smislu člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda i odredi rok od tri mjeseca za usaglašavanje navedenih zakonskih odredaba sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom.

VI. Zaključak

30. Ustavni sud zaključuje da odredbe člana 137a. i 137b. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku nisu u skladu sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Naime, ustanove koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta, ukoliko protiv njih dođe do izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke, mogu zahtijevati da se od izvršenja izuzmu sva novčana sredstva kojima raspolaže ta ustanova, tvrdeći da im ta sredstva služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a. U tom slučaju nadležni sud nema jasne kriterije na osnovu kojih bi mogao pouzdano utvrditi da li ta sredstva zaista služe navedenoj ustanovi za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a, čime je postupak izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke postao nedjelotvoran pravni lijek u konkretnom slučaju. Na ovaj način, prema mišljenju Ustavnog suda, u odnosu na povjerioce koji posjeduju pravosnažne sudske odluke protiv navedenih ustanova dovedena je u pitanje suština prava iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, tj. onemogućeno im je pravo da prinudnim putem ostvare izvršenje pravosnažne sudske odluke, što, nesporno, predstavlja dio i suštinu navedenog člana Evropske konvencije.

31. Ustavni sud zbog istih razloga zaključuje da sporne zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer predstavljaju miješanje u pravo na imovinu koje nije zakonito.

32. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

33. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 9/09**, rješavajući zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 17. stavak 1. točka 1, članka 59. stavak 2. alineja 2, članka 61. st. 1, 2. i 3. i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik

Valerija Galić, dopredsjednica

Constance Grewe, dopredsjednica

Seada Palavrić, dopredsjednica

Tudor Pantiru, sudac

Mato Tadić, sudac

David Feldman, sudac

Mirsad Ćeman, sudac

na sjednici održanoj 26. studenoga 2010. godine donio

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvaja zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi članka 19.4. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članka 17. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04).

Utvrđuje se da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članak 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u dijelu u kojem glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladni članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, te članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05,11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članka 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u dijelu koji glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da izmijeni i dopuni neustavne odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci u roku od šest mjeseci nakon objavljivanja ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine».

Utvrđuje se da članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Gradskom vijeću Grada Mostara da obavijesti Ustavni sud o koracima koje će poduzeti kako bi se uskladio Statut Grada Mostara s Ustavom Bosne i Hercegovine u roku od tri mjeseca nakon objavljivanja u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» i amandmana koje je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine kako bi uskladila Izborni zakon Bosne i Hercegovine s Ustavom Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci.

Do tada se dalji postupak po zahtjevu **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi članka 7. st. 1. i 3, članka 15. stavak 2, članka 17. stavak 1. i članka 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara odlaže.

Odbija se kao neutemeljen zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04) i odredbe čl. 7. st.

2. i 3, čl. 15. stavak 1, čl. 16, 17. st. 2. i 3, članak 38. st. 2, 3. i 4, čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara.

Utvrđuje se da su odredbe članka 19.4. st. 1. i 9, te članka 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredba članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, preostale odredbe čl. 7. i 15, članak 16, preostale odredbe čl. 17. i 38, te čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara sukladno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti stavka 1. uvodnog dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara, zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za odlučivanje.

Odluku objaviti u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», «Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine», «Službenom glasniku Republike Srpske» i «Službenom glasniku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine».

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je 16. rujna 2009. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi

čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08; u daljnjem tekstu: Izborni zakon), odredbi članka VI.C. st. 4. i 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04; u daljnjem tekstu: Ustav FBiH), stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu kojom se proglašava Statut Grada Mostara i odredbi čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44. i 45. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04; u daljnjem tekstu: Statut).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 22. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, od Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine je 1. prosinca 2009. godine zatraženo da dostave odgovor na zahtjev.

3. Na temelju članka 15. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, od Ureda Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu je 7. prosinca 2009. godine zatraženo da dostavi stručno pisano mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

4. Zastupnički dom je 14. prosinca 2009. godine dostavio odgovor na zahtjev, a Dom naroda 28. prosinca 2009. godine.

5. Ured Visokog predstavnika je 30. prosinca 2009. godine dostavio pisano stručno mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

6. Na temelju članka 26. stavak 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjev su dostavljeni podnositelju zahtjeva 4. siječnja 2010. godine.

7. Na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine Ustavni sud je odlučio da održi javnu raspravu u ovom predmetu. Javna rasprava je održana 24. rujna 2010. godine. Nakon rasprave, Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) je kao *amicus curiae* podnijelo svoje mišljenje, koje je proslijeđeno stranama.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

8. Podnositelj zahtjeva smatra da osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt) i opcionim protokolima (1966. i 1989) u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju (podnositelj zahtjeva se poziva na Međunarodni pakt, što je očevidna omaška), te člankom 1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, koje čine sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

9. Podnositelj zahtjeva smatra kako je stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (u daljnjem tekstu: Visoki predstavnik), kojom se proglašava Statut Grada Mostara, oprečan odredbi članka II/1. Ustava Bosne i Hercegovine jer se uvođenjem načela nejednakog tretmana jedinica lokalne samouprave i njezinih građana, u usporedbi s drugim jedinicama lokalne samouprave i njihovim građanima, ne može postići najviša razina ljudskih prava i temeljnih sloboda. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako je nametanje Statuta nedemokratski čin, te da je stavak 2. Odluke Visokog predstavnika koji glasi: «Statut je na snazi na privremenom osnovu dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta» oprečan odredbi članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

10. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisan donji i gornji limit zastupljenosti zastupnika u Gradskom vijeću iz reda svakoga od konstitutivnih naroda, diskriminiran hrvatski narod. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću, kao privilegije koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, te gornjeg limita zastupljenosti, kao određenog ograničenja za većinski narod, bez obzira na rezultate izbora, nije propisana nijednim aktom kao privilegija za hrvatski narod, niti kao ograničenje za srpski i bošnjački narod u gradovima gdje oni predstavljaju većinski narod.

11. Podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama članka 17. stavak 1. Statuta, kojima je propisano da se po tri vijećnika biraju iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja, prekršeno temeljno načelo Izbornog zakona po kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva navodi kako izborna jedinica Mostar Jugozapad ima oko četiri puta više glasača od izborne jedinice Mostar Jugoistok, a da se u obje izborne jedinice bira isti broj vijećnika.

12. Podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3. i članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u odnosu na građane koji žive u nekom od šest gradskih područja. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je pobijanim odredbama propisano da na području Grada kao jedne izborne jedinice biraju 17 vijećnika svi građani Mostara, dok preostalih 18 vijećnika biraju samo građani šest gradskih područja, dok je građanima bivše Središnje zone onemogućeno da i oni biraju svoje zastupnike u Gradsko vijeće.

13. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta, kojima je propisano da se za svako od gradskih područja uspostavlja po jedno povjerenstvo u čiji sastav ulaze po tri gradska vijećnika izabrana s teritorija relevantnog gradskog područja, diskriminirani građani bivše Središnje zone. Podnositelj zahtjeva navodi kako povjerenstva za gradska područja odlučuju o donošenju odluke o raspodjeli prihoda temeljem dodijeljenog građevinskog zemljišta i raspisivanju referenduma sukladno članku 33. Statuta, te kako građani bivše Središnje zone nisu u mogućnosti odlučivati o tim pitanjima jer ne pripadaju nijednom od gradskih područja. Pored toga, podnositelj zahtjeva smatra kako su pobijanim odredbama dovedeni u neravnopravan položaj i gradski vijećnici međusobno, jer vijećnici koji su izabrani u gradskoj izbornoj jedinici nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstvo Gradskog vijeća za konkretno gradsko područje, te samim tim odlučivati o naprijed navedenim pitanjima.

14. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i odredbe čl. 44. i 45. Statuta, kojima je propisano da za gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće i da gradonačelnika biraju i smjenjuju vijećnici Gradskog vijeća, diskriminirajuće za sve građane Grada Mostara. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je točkom 3) Amandmana CIV na Ustav FBiH i odgovarajućim odredbama Izbornog zakona propisano da načelnike i gradonačelnike biraju građani na neposrednim i tajnim izborima, te da je točkom 2) Amandmana CI na Ustav FBiH propisano da «Grad Mostar ima nadležnosti općine». Pri tome, podnositelj zahtjeva ističe da u svim općinama i Gradu Banjaluci građani neposredno sudjeluju u izboru načelnika i gradonačelnika, iz čega proizlazi da građani Mostara nemaju ista prava kao građani Grada Banjaluke. Također, podnositelj zahtjeva navodi kako su pobijanim odredbama posebice diskriminirani građani bivše Središnje zone, koji zbog načina izbora vijećnika u Gradsko vijeće mogu doći u situaciju da nemaju mogućnost biti birani za gradonačelnika.

b) Odgovor na zahtjev

15. U odgovoru na zahtjev Zastupnički dom je naveo kako je Ustavnopravno povjerenstvo Zastupničkog doma na 87. sjednici održanoj 14. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako nakon rasprave s tri glasa «za», tri glasa «protiv» i bez glasova «suzdržan» ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

16. U odgovoru na zahtjev Dom naroda je naveo kako je Ustavnopravno povjerenstvo Doma naroda na 48. sjednici održanoj 23. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako, nakon rasprave s tri glasa «za», bez glasova «protiv» i s dva glasa «suzdržan», bez glasova sva tri konstitutivna naroda, ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

c) Mišljenje Visokog predstavnika u svojstvu *amicus curiae*

17. U svezi s pobijanim odredbama čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4. i 19.5. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 7, 15, 16. i 17. Statuta, Visoki predstavnik je u pisanom stručnom mišljenju, prije svega, naveo kako članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine uređuje postupak za uvjete dopustivosti za zastupnike pred Komitetom za ljudska prava Ujedinjenih naroda, te kako se ovi uvjeti ne primjenjuju pred Ustavnim sudom. Visoki predstavnik je naveo kako, ako se radi o grešci i ako su podnositelji zahtjeva pod navedenim podrazumijevali članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, navedeni članak nije primjenjiv u konkretnom slučaju, pošto se taj članak ne primjenjuje na izbore za tijela lokalne vlasti koja ne vrše zakonodavne ovlasti već vrše regulacijske ovlasti koje im je delegirao Parlament. Ukoliko bi podnositelji zahtjeva ostali pri tvrdnji kako je članak 14. Europske konvencije primjenjiv u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, Visoki predstavnik je naveo kako je Europski sud za ljudska prava jasno utvrdio da se iz kombinacije ovih odredbi ne može izvesti pravo kako svi glasovi imaju jednaku težinu. Što se tiče tvrdnji podnositelja zahtjeva u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Visoki predstavnik se pozvao na Opći komentar Komiteta za ljudska prava UN u kojemu je navedeno kako bilo kakva ograničenja prava iz članka 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima «trebaju biti utemeljena na objektivnim i razumnim kriterijima». Naime, Visoki predstavnik je naveo kako načelo «jedna osoba, jedan glas» i načelo da svi glasovi imaju jednaku težinu nije apsolutno pravo i da ograničenje tog prava može biti opravdano na temelju objektivnih i razumnih kriterija. U svezi s tim je naveo kako je izborni sustav u Gradu Mostaru opravdan kada se u obzir uzmu ciljevi koji se žele postići tim sustavom i historijat Grada. Naveo je kako se, pri procjenjivanju opravdanosti u ovome slučaju, mora uzeti u obzir složena

historija provedbe mira u Mostaru i važnost uloge koju Mostar ima u širem kontekstu provedbe mira u Federaciji i cijeloj državi. Visoki predstavnik smatra kako su poštivanje jednakosti konstitutivnih naroda i stvaranje učinkovitoga mehanizma podjele vlasti koji sprečava dažnim koji narod ima većinsku kontrolu u Gradskom vijeću legitimni ciljevi koji se žele postići pobijanim odredbama Statuta, Izbornog zakona i Ustava FBiH. Također, smatra kako postoji razumno razmjeran odnos između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

18. U svezi s pobijanim odredbama članka 38. Statuta, Visoki predstavnik smatra kako ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne garantiraju «pravo građana da budu birani ili da učestvuju u procesu donošenja odluka u okviru komisija Gradskog vijeća».

19. U svezi s pobijanim odredbama članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, Visoki predstavnik smatra da ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne zahtijevaju primjenu jedinstvenog sustava izbora/smjene gradonačelnika/načelnika općina na području cijele Bosne i Hercegovine. Naveo je kako vlasti u Bosni i Hercegovini uživaju široku slobodu procjene glede utvrđivanja bilo neposrednog ili posrednog sustava izbora i/ili smjene gradonačelnika i općinskih načelnika. Dalje, kako Ustav FBiH predviđa mogućnost bilo neposrednog ili posrednog izbora i smjene s dužnosti načelnika općina/gradonačelnika u Bosni i Hercegovini. Također, da se izbor i smjena gradonačelnika Sarajeva, Istočnog Sarajeva i Brčko distrikta vrši na posredan način, kao što je to slučaj i s Gradom Mostarom.

d) Mišljenje Venecijanskog povjerenstva u svojstvu *amicus curiae*

20. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako odredbe čl. 19.4. i 19.6. Izbornog zakona, koje reguliraju izbor Gradskog vijeća, odstupaju od načela jednake težine svakoga glasa jer uspostavljaju minimalni i maksimalni prag zastupljenosti tri konstitutivna naroda i Ostalih. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako te odredbe garantiraju zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, te sprečavaju dominaciju jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih u Gradskom vijeću. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je navelo da je prigodom ocjenjivanja odnosnih odredaba odlučujuće može li se ograničenje načela jednake težine glasa smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima prema utvrđenim načelima Europskog suda za ljudska prava i Komiteta za ljudska prava UN-a. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako je u svome mišljenju o Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine iz 2001. godine navelo «da je raspodjela radnih mjesta u državnim

organima između konstitutivnih naroda bila centralni element Dejtonskog sporazuma koji je omogućio mir u Bosni i Hercegovini, te da je u tom smislu teško opovrgnuti zakonitost normi koje bi mogle biti problematične s gledišta nediskriminacije, ali neophodne da se postigne mir i stabilnost». Venecijanko povjerenstvo je istaknulo «da, iako se situacija u Bosni i Hercegovini razvijala u pozitivnom smislu, i dalje ostaju okolnosti koje zahtijevaju politički sistem koji nije prosti odraz pravila većine, već koji garantuje raspodjelu vlasti i pozicija među nacionalnim skupinama, te da pokušaji da se izrade izborna pravila koja omogućavaju odgovarajuću zastupljenost za razne skupine i dalje ostaju zakoniti».

21. Dalje, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na Odluku Ustavnog suda broj U 4/05, koja se tiče izbornog sustava Grada Sarajeva, u kojoj je Ustavni sud naveo «da je neophodno da sva tri konstitutivna naroda dobiju minimum garancija za učešće u Gradskom vijeću bez obzira na izborne rezultate, budući da je to jedini način da se ispoštuje princip konstitutivnosti naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine». Također, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na treću Djelomičnu odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 5/98 u kojoj je Ustavni sud naveo «da dosljedna primjena demokratskog principa – jedan birač jedan glas, u postojećim političkim prilikama u Bosni i Hercegovini, nosi rizik stvaranja jednonacionalne vlasti izabrane u područjima u kojima je jedan konstitutivan narod u većini». Imajući u vidu navedeno, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako, prema općim prilikama u Bosni i Hercegovini i specifičnim okolnostima u Mostaru, garantiranje zastupljenosti u izabranim tijelima svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i sprečavanje bilo koje skupine da dominira u takvim tijelima, ostaje zakonit cilj, iako bi se razvoj trebao kretati u smislu sustava koji daje veću težinu izbornim rezultatima. Pri tome, Venecijansko povjerenstvo je istaknulo da su slična rješenja usvojena za Grad Sarajevo (kao što slijedi iz Odluke U 4/05), kao i u drugim europskim gradovima sa sličnim kontekstima multinacionalnog ili multijezičnog sastava (npr. u Belgiji). Po mišljenju Venecijanskog povjerenstva, odstupanja od načela jednake težine svakog glasa proporcionalna su zakonitom cilju kojemu se teži i ispunjavaju kriterij razumnosti i objektivnosti kako se to zahtijeva Protokolom broj 12 uz Europsku konvenciju, člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Općim komentarom Komiteta za ljudska prava UN-a. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako to važi i za odredbe o ustroju i sastavu povjerenstva Gradskog vijeća koji slijede isti kriterij.

22. Glede bivše Središnje zone, Venecijansko povjerenstvo je navelo da građani bivše Središnje zone, za razliku od građana koji žive u bilo kojem od šest gradskih područja, glasuju samo za 17 vijećnika koji se biraju u izbornoj jedinici na razini Grada, ali ne i za 18 vijećnika koji se biraju na

razini gradskih područja kao izbornih jedinica. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako iz navedenoga proizlazi da su biračka prava građana bivše Središnje zone manja od onih koja imaju ostali građani Mostara, te da je osnova za takvo drugačije postupanje čisto geografske prirode. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako nije obaviješteno o bilo kakvim posebnim razlozima za takvo postupanje, tako da u nedostatku razumnog i objektivnog opravdanja ta razlika u postupanju djeluje diskriminacijski i predstavlja kršenje Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo da Gradsko vijeće ima neposrednu i veliku moć u odnosu na Središnju zonu u oblastima (raspodjela prihoda ostvarenih iz naknada temeljem dodjele zemljišta u sklopu bivše Središnje zone) koja su u gradskim područjima u nadležnosti povjerenstva Gradskog vijeća. Venecijansko povjerenstvo smatra kako su na taj način građani bivše Središnje zone na diskriminirajući način lišeni prava da samostalno i u svome interesu reguliraju i upravljaju dijelom javnih pitanja, a da za to ne postoji nikakvo posebno i objektivno opravdanje, te da je stoga došlo do kršenja Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju.

23. Glede izbora gradonačelnika, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako se ni Ustav Bosne i Hercegovine, niti međunarodni instrumenti na koje se podnositelj zahtjeva poziva, ne bave izborom gradonačelnika, ali kako pružaju mogućnost neposrednog i posrednog izbora. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako je posredni izbor usmjeren ka nacionalnom pomirenju koje je mnogo teže postići u kontekstu neposrednih izbora, kako to predstavlja legitiman cilj, te kako su temelji biračkoga prava o kojemu je riječ očuvani. Prema mišljenju Venecijanskog povjerenstva, u konkretnom slučaju postoji razumno i objektivno opravdanje za drugačije postupanje pri izboru gradonačelnika.

IV. Javna rasprava

24. Ustavni sud je, sukladno članku 46. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine odlučio održati javnu raspravu na kojoj će se raspravljati o predmetnom zahtjevu. Ustavni sud je, sukladno članku 47. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 9. srpnja 2010. godine, odlučio na javnu raspravu pozvati: zastupnika podnositelja zahtjeva, zastupnike oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zastupnika Vijeća Europe, zastupnika Europske unije, zastupnika OSCE-a, zastupnika OHR-a, zastupnika Venecijanskog povjerenstva, predsjednika Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnika Grada Mostara, zastupnika Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperta za izborni sustav prof. dr. Zorana Tomića i dr. Suada Arnautovića.

25. Ustavni sud je 24. rujna 2010. godine održao javnu raspravi na kojoj su bili nazočni: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Ureda Tajništva Vijeća Europe u BiH, zastupnik šefa Misije OSCE-a u BiH, zastupnik OHR-a, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović. U raspravi o predmetnom zahtjevu su sudjelovali: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović.

V. Relevantni propisi

26. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 23/01) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 12.7

Općinski načelnik može se birati ili posrednim izborom od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, ili neposrednim izborom od registriranih birača u toj općini. Ako entitetski zakoni predviđaju da se načelnik bira neposrednim izborom, tada će se izbor obaviti u skladu sa stavkom 2 ovog članka. Ako entitetski zakoni predviđaju da se izbor načelnika obavlja posredno od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, tada se izbor obavlja u skladu sa stavkom 3 ovoga članka. Ako entitetski zakoni ne predviđaju načina izbora načelnika, tada se načelnik bira posrednim izborom, kao što je utvrđeno u stavku 3 ovoga članka.

Ako se načelnik neposredno bira, tada Izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine utvrđuje izgled glasačkog listića.

Ako se načelnik bira posredno, tada se on ili ona biraju na osnovi većine glasova ukupnoga broja članova općinskog vijeća, odnosno skupštine općine. Svaki član općinskog vijeća, odnosno skupštine općine može predložiti kandidata za dužnost općinskog načelnika. Ako kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se drugi krug izbora. Ako nijedan kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se treći krug izbora. U trećem krugu izbora bit će izabran član koji dobije najveći broj glasova. Ako je rezultat isti, najmlađi od kandidata sa istim rezultatom bit će izabran za općinskog načelnika.

U slučaju da posredno izabrani načelnik podnese ostavku, umre ili bude smijenjen od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, općinsko vijeće, odnosno skupština općine bira novog načelnika u skladu s stavkom 3 ovoga članka.

27. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 20/02)

Članak 18.

Postojeća poglavlja 12., 13., 14., 15., 16., 17. i 18. postaju poglavlja 13., 14., 15., 16., 17., 18. i 19.

28. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 4/04) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Novo poglavlje 19 se uvodi u Izborni zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02 i 25/02): iza poglavlja 18. "Distrikt Brčko" dodaje se novo poglavlje pod nazivom "Grad Mostar" u kojem stoji:

"Članak 19.1.

Ovim zakonom se uređuje izbor vijećnika u Vijeće Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Gradsko vijeće). Izuzetno od odredaba poglavlja 13. ovog zakona, principi utvrđeni ovim poglavljem primjenjuju se na izbore u Gradu Mostaru.

Članak 19.2.

U sastav Gradskog vijeća ulazi tridesetpet (35) članova. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u gradskoj izbornoj jedinici i izbornim jedinicama gradskog područja, na način utvrđen u članku 19.4 ovog zakona.

"Gradska izborna jedinica" u smislu prethodnog stavka obuhvata cijelo područje Grada definirano u članku 5. Statuta Grada Mostara.

"Izborne jedinice gradskog područja" u smislu stavka 1. ovog članka su bivše gradske općine kako je to definirano člankom 7. i člankom 15. Statuta Grada Mostara.

Članak 19.3.

Grad Mostar ima jedno Izborno povjerenstvo uspostavljeno sukladno odredbama ovog zakona u dijelu u kojem se ovaj zakon odnosi na općinska izborna povjerenstva.

Članak 19.4

Sedamnaest (17) vijećnika se bira iz gradske izborne jedinice. Minimalno četri (4) vijećnika iz svakog od konstitutivnih naroda i jedan (1) vijećnik kao pripadnik skupine "ostalih" se bira iz gradske izborne jedinice.

Tri (3) vijećnika se biraju iz svake od 6 izbornih jedinica gradskog područja.

Izborna jedinica gradskog područja 1 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Sjever.

Izborna jedinica gradskog područja 2 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Stari Grad.

Izborna jedinica gradskog područja 3 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugoistok.

Izborna jedinica gradskog područja 4 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jug.

Izborna jedinica gradskog područja 5 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugozapad.

Izborna jedinica gradskog područja 6 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Zapad.

Niti jedan od konstitutivnih naroda niti iz skupine "ostalih" ne mogu imati više od petnaest (15) svojih predstavnika u Gradskom vijeću.

Članak 19.5

Prvo se vrši dodjela mandata koji se popunjavaju iz gradske izborne jedinice, prema formuli utvrđenoj u stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ako dodjela mandata iz gradske izborne jedinice ne omogućuje minimalnu zastupljenost bilo kojeg od konstitutivnih naroda i/ili skupine "ostalih" na način utvrđen sukladno stavku 1. članka 19.4 ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Jedan ili više posljednjih mandata koji će se dodjeljivati iz gradske izborne jedinice potreban za ispunjavanje kvota bilo kojeg od konstitutivnih naroda odnosno grupe "ostalih" dodjeljuje se jednom ili više kandidata iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda i/ili skupine "ostalih" koji je tj. koji su dobili najveći broj glasova sa liste političke stranke, sa liste neovisnih kandidata ili sa liste koalicije kojima je mandat dodijeljen prema stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ukoliko se mandat utvrđen prema formuli iz stavka 1. članka 9.6 ovog zakona dodijeli neovisnom kandidatu, primjenjuje se točka 2. ovog članka.

2. Ako politička stranka, lista neovisnih kandidata ili koalicija kojima je mandat dodijeljen na način utvrđen u stavku 1. članka 9.6 ovog zakona ne posjeduje dovoljan broj odgovarajućih kandidata na listi svoje gradske izborne jedinice, ili ako bi mandat, prema članku 9.6 ovog zakona, bio dat jednom ili više neovisnih kadidata, mandat se prenosi:

- *na političku stranku ili stranke, listu ili liste neovisnih kandidata ili koaliciju ili koalicije koje imaju takve preostale kandidate na svojim listama;*
  ili

- *na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovorajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji ima drugi po redu najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

3. Ako se nijedan kandidat iz reda jednog ili više datih konstitutivnih naroda ili skupine "ostalih" ne nađe sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat se prenosi na:

- *političku stranku, listu neovisnih kandidata ili listu koalicije koja raspolaže tim kadidatima preostalim na listi bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta koja su popunjena iz ovih izbornih jedinica dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona*
  ili

- *na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovorajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji su se kandidirali za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji ima najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

Stavak 2. članka 9.6 se ne primjenjuje kada se dodjeljuju mandati iz ovog članka.

Članak 19.6

Mandati koji se popunjavaju iz izbornih jedinica gradskih područja nakon toga se dodjeljuju prema formuli utvrđenoj u članku 9.6 ovog zakona. Mandati se dodjeljuju pojedinačno počevši sa najviše rangiranim kandidatom u svakoj izbornoj jedinici gradskog područja i nastavlja se na sličan način kako bi se popunilo svako dostupno mjesto iz svake izborne jedinice gradskog područja. Redoslijed popunjavanja mandata dodijeljenih svakoj izbornoj jedinici gradskog područja za svaki od tri uzastopna koraka određuje se žrijebanjem. Žrijebanje organizira Izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine.

Ukoliko bi dodjela mandata iz izborne jedinice gradskih područja vodila ka zastupljenosti jednog konstitutivnog naroda i/ili skupine ostalih preko kvote koja je utvrđena prema članku 19.4. stavak 4. ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Mandat će biti preraspodijeljen kandidatu koji ne pripada datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji je dobio najveći broj glasova na listi političke stranke, liste neovisnih kandidata ili koalicije kojima je mandat dodijeljen sukladno članku 9.6 stavak 1. ovog zakona. Ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, primjenjivat će se točka 2. ovog članka.

2. Ako takav kandidat ne postoji ili ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, mandat se prenosi u istu izbornu jedinicu gradskog područja ili:

- *političkoj stranci, listi neovisnih kandidata ili koalicije koja ima kandidata koji ne pripada datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji je preostao na listi;*
  ili

- *neovisnom kandidatu ili kandidatima koji ne pripada/ju datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji imaju najveći sljedeći količnik kao što je to utvrđeno u članku 9.6 ovog zakona.*

3. Ako ne postoji takav kandidat sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat odnosno mandati se prenose na:

- *političku stranku, listu neovisnih kandidata ili koalicije koja ima takvog kandidata koji je preostao na listi iz bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta popunjena iz te izborne jedinice gradskog područja bila dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona;*
  ili

- *neovisnog kandidata iz odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili skupine "ostalih" koji se kandidirao za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji je dobio najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

Članak 19.7

Izuzetno od odredaba članka 13.7. ovog zakona, gradonačelnik Grada Mostara se bira indirektno sukladno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine."

29. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 33/08)

Članak 57.

Članak 13.7. mijenja se i glasi:

"(1) Općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, ustavima, entitetskim zakonima i statutom općine, odnosno grada.

(2) Ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Središnji birački popis u toj izbornoj jedinici u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada.

(3) U slučaju da izabranom načelniku, odnosno gradonačelniku iz stavka (2) ovoga članka prestane mandat u skladu s člankom 1.10. ovoga Zakona ili bude opozvan, općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada."

30. **Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 13/97)

AMANDMAN XVI
U Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine, iza poglavlja: "VI - OPĆINSKE VLASTI", dodaje se novo poglavlje, koje glasi:
"VI. A. GRADSKE VLASTI
(1) Za područje dvije ili više općina koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana, formira se grad kao jedinica lokalne uprave i samouprave, u skladu sa federalnim zakonom.
Odgovornosti grada obuhvataju:
a) financije i poreznu politiku, u skladu sa federalnim i kantonalnim zakonima,
b) zajedničku infrastrukturu,
c) urbanističko planiranje,
d) javni promet,
e) druge nadležnosti koje gradu povjeri kanton, odnosno koje prenesu općine.
(2) Grad ima statut koji mora biti sukladan ovom ustavu, kantonalnom ustavu i kantonalnom zakonodavstvu.
(3) Grad ima gradsko vijeće čiji sastav čini jednak broj vijećnika iz svake općine, a broj vijećnika, postupak izbora i trajanje mandata utvrđuje se statutom. Gradsko vijeće ne može imati manje od 15, a niti više od 30 vijećnika.
(4) Gradsko vijeće:
a) priprema i dvotrećinskom većinom usvaja statut grada,
b) bira gradonačelnika,
c) donosi budžet grada,
d) donosi propise u izvršavanju prenesenih ovlasti i vrši druge ovlasti utvrđene statutom.

(5) Odgovornost gradonačelnika je:
a) imenovanje i smjenjivanje gradskih dužnosnika,
b) provedbu gradske politike i izvršavanje gradskih propisa,
c) osiguranje suradnje gradskih dužnosnika sa ombudsmanima,
d) podnošenje izvještaja gradskom vijeću i javnosti o provedbi gradske politike.
(6) Grad ostvaruje prihode oporezivanjem, zaduživanjem i na drugi način, sukladno zakonu."

31. **Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04) u relevantnom dijelu glase:

Amandman CI

Dodaje se novi članak VI.C koji glasi:

"VI.C Organizacija Mostara

4) Gradska područja su izborne jedinice. Statutom se određuje sastav Gradskog vijeća, a izborni postupak se regulira Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine i Statutom na način koji može odstupati od uvjeta propisanih u članku VI.A ovog Ustava.

7) Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasovanje u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara. Gradonačelnika bira i smjenjuje dvotrećinska većina izabranih vijećnika. Postupak izbora i smjenjivanje gradonačelnika se detaljnije određuje Statutom Grada Mostara.

32. **Odluka kojom se ispravlja prijevod zvanične odluke Visokog predstavnika kojom se proglašavaju izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 32/07)

Članak 1.

U članku VI.C, stavak 7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prva rečenica koja glasi: "Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasovanje u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara", zamjenjuje se sljedećom rečenicom: "Samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće mogu biti birani za gradonačelnika Grada Mostara".

Članak 2.

Radi otklanjanja sumnje, ovim se izričito izjavljuje i ukazuje da se smatra da je ispravljena odredba spomenuta u članku 1. ove Odluke na snazi od 15. ožujka 2004. godine.

33. Statut Grada Mostara **(«Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u relevantnom** dijelu glasi:

Koristeći se ovlastima koje su Visokom predstavniku date u članku V Aneksa 10. (Sporazum o provedbi civilnog dijela Mirovnog sporazuma) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji glede tumačenja gorenarečenog Sporazuma o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebno uzevši u obzir član II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik «pomaže, kada ocijeni da je to nužno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s provedbom civilnog dijela Mirovnog ugovora»;

[...]

Imajući na umu sveukupnost gorenarečenih pitanja, Visoki predstavnik donosi sljedeću:

ODLUKU

kojom se proglašava Statut Grada Mostara.

Statut Grada Mostara koji se nalazi u daljnjem tekstu čini sastavni dio ove Odluke i stupa na snagu 15. ožujka 2004. godine.

Statut je na snazi na privremenom osnovu sve dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

[...]

Sukladno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavu Hercegovačko-neretvanskog kantona, Gradsko vijeće Grada Mostara donosi slijedeći Statut:

Članak 5.

Teritorij Grada

Teritorij Grada obuhvata jedinstveno, nepodijeljeno područje sukladno stanju područja prema katastarskim crtama rubnih dijelova na dan 1. siječnja 1991. godine, modificiranog Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, potpisanim 14. prosinca 1995. godine.

Članak 7.

Gradska područja

1. U Gradu se formira šest (6) gradskih područja koja odgovaraju bivšim gradskim općinama.

2. Podružnice Gradske uprave se formiraju u gradskim područjima isključivo u svrhu pružanja maksimalnog obima usluga građanima u njihovom okruženju.

3. Gradska područja Grada su izborne jedinice sukladno članku 15 ovog Statuta.

Članak 15.

Izbori za Gradsko vijeće

1. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u izbornim jedinicama.

2. Izborne jedinice u Gradu su područje Grada i šest gradskih područja, kako je definirano u člancima 5. i 7. ovog Statuta i mapi priloženoj u Privremenom statutu objavljenom u "Gradskom službenom glasniku Grada Mostara" od 20. veljače 1996. godine (GSG. Grada Mostara, br. 1/96, 20. veljače 1996. godine), koja je sastavni dio ovog Statuta.

Članak 16.

Zastupljenost u Gradskom vijeću

1. Najmanje četiri (4) predstavnika iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) iz reda Ostalih će biti zastupljeni u Gradskom vijeću.

2. Nijedan od konstitutivnih naroda ne može imati više od petnaest (15) vijećnika.

Članak 17.

Raspodjela mandata

1. U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika. Preostalih sedamnaest (17) vijećnika se bira na području Grada kao jedne izborne jedinice (u daljem tekstu: Gradska lista).

2. Najmanje četiri (4) kandidata iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) kandidat iz reda Ostalih sa Gradske liste će biti izabrani u Gradsko vijeće.

3. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću se vrši sukladno Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine.

Članak 28.

Nadležnosti Gradskog vijeća

1. Gradsko vijeće je najviši organ Grada i odgovorno je za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu.

Članak 38.

Povjerenstva za gradska područja

1. Za svako od gradskih područja uspostavlja se po jedno povjerenstvo Gradskog vijeća za gradsko područje. U sastav svakog od povjerenstava Gradskog vijeća za gradska područja (u daljem tekstu: Povjerenstva za gradska područja) ulaze po tri gradska vijećnika izabrana sa teritorija relevantnog gradskog područja sukladno članku 17. stavak 1. ovog Statuta.

2. U nadležnosti povjerenstava za gradska područja spadaju:

- *donošenje odluka o raspodjeli prihoda po osnovu dodijeljenog građevinskog zemljišta, sukladno članku 56. ovog Statuta;*

- *sudjelovanje u donošenju odluke o raspisivanju referenduma, sukladno članku 33, stavak 3. ovog Statuta;*

3. Donošenje odluka povjerenstava za gradska područja obavlja se prostom većinom glasova.

4. Stavci 3. do 5. članka 37. ovog Statuta primjenjuju se na povjerenstva za gradska područja. Pitanja koja nisu uređena ovim Statutom propisuju se Poslovnikom o radu Gradskog vijeća sukladno općim načelima utvrđenim u ovom Statutu.

Članak 44.

Izbor Gradonačelnika

1. Na mjesto gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće.

2. Izbor gradonačelnika će se vršiti na prvoj sjednici Gradskog vijeća nakon izbora.

3. Svaki gradski vijećnik ima pravo da nominira kandidate iz reda izabranih vijećnika.

4. Prije izbora, nominirani kandidati moraju izjaviti u pisanoj formi da prihvaćaju kandidaturu.

5. Dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebita za izbor gradonačelnika. Ukoliko nijedan od kandidata ne dobije dovoljan broj glasova u prvom krugu, vrši se drugi krug izbora između dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova u prvom krugu. Ukoliko je, uslijed neodlučnog ishoda izbora među kandidatima u prvom krugu, nemoguće ustanoviti koja su dva kandidata dobili najveći broj glasova, organizirat će se poseban krug za ove kandidate kako bi se izvršio odabir kandidata ili kandidata koji će se kvalificirati za drugi krug. Ukoliko nijedan od preostala dva kandidata ne dobije dvotrećinsku većinu glasova u drugom krugu, vrši se treći krug izbora. U trećem krugu, prosta većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebita za izbor gradonačelnika od dva preostala kandidata. Ukoliko preostala dva kandidata dobiju isti broj glasova u trećem krugu, mlađi od ta dva kandidata biti će izabran za gradonačelnika.

6. Odmah nakon izbora, izabrani kandidat daje izjavu o tome da li prihvata izbor. Ukoliko izabrani kandidat odbije izbor, izbori će se ponoviti prema postupku propisanom u ovom članku.

Članak 45.

Smjena sa funkcije

1. Gradonačelnik može biti smijenjen sa funkcije prije isteka njegovog mandata odlukom Gradskog vijeća.

2. Prijedlogu za opoziv potrebna je potpora natpolovične većine izabranih gradskih vijećnika.

3. Odluka o smjeni gradonačelnika se donosi na posebnoj sjednici Gradskog vijeća. Odluka se donosi dvotrećinskom većinom glasova izabranih Gradskih vijećnika.

VI. Dopustivost

34. Odlukom Visokog predstavnika proglašen je predmetni Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona i određeno je da Odluka stupa na snagu 1. ožujka 2004. godine, te da za njeno stupanje na pravnu snagu nisu potrebni daljnji proceduralni koraci. Također, odlukama Visokog

predstavnika proglašene su Izmjene i dopune Ustava FBiH i Statut za koje je određeno da stupaju na snagu 15. ožujka 2004. godine, te da su na snazi na privremenoj osnovi dok ih ne usvoji Parlament FBiH, odnosno Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

Dopustivost u odnosu na Odluku Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara

35. Podnositelj zahtjeva smatra da stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut nije sukladan članku II/1. Ustava Bosne i Hercegovine i da stavak 2. predmetne Odluke nije sukladan članku I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

36. Glede nadležnosti Visokog predstavnika da donosi zakone, te nadležnosti Ustavnog suda da odlučuje o suglasnosti tih zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je već ranije izrazio svoj stav da ovlasti Visokog predstavnika proizlaze iz Aneksa 10. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda i Bonske deklaracije i da te ovlasti, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda. Međutim, kada Visoki predstavnik intervenira u pravni sustav Bosne i Hercegovine, supstituirajući domaće vlasti, tada djeluje kao vlast Bosne i Hercegovine, a zakoni koje donosi su prirode domaćih zakona te se moraju smatrati zakonima Bosne i Hercegovine, čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 9/00 od 3. studenoga 2000. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 1/01, Odluka broj U 16/00 od 2. veljače 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 13/01 i Odluka broj U 25/00 od 23. ožujka 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 17/01).

37. Iz navedenog proizlazi da Ustavni sud nije mjerodavan ispitivati ustavnost stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut, budući da se radi o ovlastima Visokog predstavnika koje proizlaze iz Aneksa X Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a koje, kako je navedeno u prethodnoj točki odluke, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

38. Imajući u vidu odredbe članka 17. stavak 1. točka 1. Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se utvrdi da Ustavni sud nije mjerodavan za odlučivanje, Ustavni sud je u odnosu na ovaj dio predmetnog zahtjeva odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

Dopustivost u odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara

39. S druge strane, Ustavni sud ukazuje da je Visoki predstavnik intervenirao u pravni sustav Bosne i Hercegovine i umjesto Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Gradskog vijeća Grada Mostara donio pobijane odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta. Imajući u vidu navedene stavove, ovi akti se smatraju domaćim aktima čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda.

40. Glede pobijanih odredbi Ustava FBiH Ustavni sud ukazuje da je prema članku VI/3.(a) alineja 2. Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud isključivo mjerodavan ispitivati je li neka odredba ustava entiteta sukladna Ustava Bosne i Hercegovine. Također, Ustavni sud ukazuje da, iako odredba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine ne predviđa eksplicitnu nadležnost Ustavnog suda za ocjenjivanje ustavnosti zakona ili odredbe zakona Bosne i Hercegovine, supstancionalni pojam ovlasti određenih samim Ustavom Bosne i Hercegovine sadrži u sebi *titulus* Ustavnom sudu za takvu nadležnost, a posebice ulogom Ustavnog suda kao tijela koje podržava Ustav Bosne i Hercegovine. Stajalište Ustavnog suda u ovakvim slučajevima u njegovoj dosadašnjoj praksi jasno ukazuje kako je Ustavni sud mjerodavan za ocjenjivanje ustavnosti zakona, odnosno pojedinih odredbi zakona Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluku broj U 1/99 od 14. kolovoza 1999. godine, «Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 16/99).

41. Također, glede pobijanih odredbi Statuta, Ustavni sud je u svojoj praksi već elaborirao pitanje svoje nadležnosti iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine u sličnoj situaciji kada je predmet ocjene bio Statut Grada Sarajeva i zaključio kako je «kao institucija koja podržava Ustav Bosne i Hercegovine, nadležan da ispituje ustavnost svih akata, bez obzira na donosioca, ako je pitanje pokrenuto prema jednoj od nadležnosti Ustavnog suda iz člana VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine. U skladu s argumentacijom o ljudskim pravima, Ustavni sud je mišljenja da, kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dozvoli najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava. U konkretnom slučaju, zahtjev za ocjenu ustavnosti se upravo odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava i tiče se ostvarivanja ljudskih prava i ustavnih principa, kao što je princip konstitutivnosti naroda i pravo na zabranu diskriminacije» (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 4/05* od 22. travnja 2005. godine st. 14. do 17, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 32/05). Rukovodeći se načelima iz navedene odluke, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju mjerodavan ispitivati ustavnost Statuta, budući da se i ovdje radi

o zahtjevu za ocjenu ustavnosti koji se odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma o zaštiti ljudskih prava, odnosno zaštiti ljudskih prava i prava na zabranu diskriminacije.

42. Dalje, zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, čime je ispunjen uvjet iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojemu zahtjev može podnijeti najmanje jedna četvrtina članova/delegata bilo kojega doma Parlamentarne skupštine.

43. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev u ovom dijelu dopustiv, zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

VII. Meritum

Diskriminacija glede izbora za Gradsko vijeće oprečno članku 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju

44. Članak 14. Europske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, sveza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

45. Članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju glasi:

Visoke strane ugovornice se obvezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasovanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.

46. Članak 14. Europske konvencije je primjenjiv u slučajevima kada postoji različito postupanje po zabranjenoj osnovi prema osobi ili skupini osoba koje se nalaze u sličnoj situaciji u svezi s nekim pravom iz Europske konvencije i njezinih protokola, a za to različito postupanje nema objektivnog ili razumnog opravdanja. Prema tome, da bi se primijenio članak 14, pravilo, akt ili propust moraju potpadati pod djelokrug nekog materijalnog prava iz Europske konvencije. U ovom predmetu, podnositelj zahtjeva smatra kako pobijana odredba potpada pod djelokrug članka 3.

Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju (podnositelj zahtjeva se pozvao na članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt, što je očevidna omaška).

47. Obveza države, koja proističe iz članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, predviđa aktivno i pasivno biračko pravo naroda: aktivno pravo glasovanja na izborima i pasivno pravo sudjelovanja kao kandidat na izborima. Međutim, ova prava se odnose samo na izbor 'zakonodavnih tijela'. Europski sud za ljudska prava ima dosljedno mišljenje kako se ovaj članak primjenjuje samo u odnosu na izbor tijela koja vrše značajnu zakonodavnu funkciju. Vrši li određeno tijelo dovoljnu zakonodavnu vlast da bi se u ovu svrhu moglo smatrati zakonodavnim tijelom je pitanje procjene na koje treba odgovoriti u svjetlu uloge toga tijela i njegovoga doprinosa demokratskoj izradi zakona u kontekstu ustava u cjelini: vidi, npr., *Mathieu-Mohin i Clerfayt v. Belgium*, presuda od 2. ožujka 1987. godine, serija A, br. 113; *Matthews v. United Kingdom*, presuda od 18. veljače 1999. godine, Izvješća 1999-I [GC]; *Santoro v. Italy*, presuda od 1. srpnja 2004. godine, Izvješća 2004-VI. Dok regionalno vijeće može imati dovoljnu zakonodavnu vlast da se okvalificira kao zakonodavac (vidi gore navedenu presudu *Santoro v. Italy*), lokalno vijeće je tipično nema: vidi npr. *Gorizdra v. Moldova*, aplikacija br. 53180/99, odluka o prihvatljivosti od 2. srpnja 2002. godine; *Cherepkov v. Russia* aplikacija br. 51501/99, odluka o prihvatljivosti od 25. siječnja 2000. godine, Izvješća 2000-I; *Salleras Llinares v. Spain*, aplikacija br. 52226/99, odluka o prihvatljivosti od 12. listopada 2000. godine, Izvješća 2000-XI.

48. Odredbom članka 28. Statuta Grada Mostara je propisano da je Gradsko vijeće najviši organ Grada i da je odgovorno za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu. Izmjenama i dopunama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 13/97) je propisano da Gradsko vijeće: a) priprema i dvotrećinskom većinom usvaja statut grada, b) bira gradonačelnika, c) donosi proračun grada, d) donosi propise u izvršavanju prenesenih ovlasti i vrši druge ovlasti utvrđene statutom.

49. S obzirom na veoma ograničen djelokrug zakonodavne vlasti koju vrši gradsko vijeće, Ustavni sud smatra da je gradsko vijeće uglavnom administrativno, a ne zakonodavno tijelo. Prema tome, izbor za gradsko vijeće ne potpada u djelokrug obveze Bosne i Hercegovine prema članku 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju da održi slobodne izbore koji će osigurati 'slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela'. S obzirom na ovo, zahtjev ne pokreće pitanje glede primjene članka 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju. Stoga, ovaj dio zahtjeva se odbija kao neutemeljen.

Diskriminacija glede izbora za gradsko vijeće oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

50. Podnositelj zahtjeva navodi da odredbe čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44. i 45. Statuta Grada Mostara nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

51. **Članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.

52. **Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine – Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini**

7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i opcioni protokoli (1966 i 1989)

53. **Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima** (1966) propisuje:

Član 25.

Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članku 2. i bez nerazumnih ograničenja:
a) sudjeluje u vođenju javnih poslova, izravno ili preko slobodno izabranih zastupnika;
b) bira i bude biran pravedno provedenim, povremenim izborima sa općim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača;

54. Ustavni sud će zahtjev prvo ispitati, u kontekstu prava na zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, prije razmatranja navoda o povredi članka 25.b) odvojeno.

55. Ustavni sud podsjeća kako članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje da se uživanje prava i sloboda, predviđenih u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, osigurava svim osobama bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. U Aneksu I točka 7. Ustava Bosne i Hercegovine - Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u

Bosni i Hercegovini je, između ostalog, naveden i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966). Ustavni sud podsjeća na praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj diskriminacija postoji samo ako se osoba ili skupina osoba koje se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju, a ne postoji neko objektivno i razumno opravdanje za različit tretman (vidi Europski sud za ljudska prava, *Belgijski predmet o jezicima*, presuda od 23. srpnja 1968, serija A, broj 6). Ovaj pristup je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi s sudjelovanjem u političkom životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju: vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina*, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće]. Ustavni sud smatra ovaj pristup podjednako adekvatnim kada se radi o primjeni članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Sukladno ovome pristupu, da bi za različito postupanje postojalo objektivno i razumno opravdanje, potrebno je kumulativno ispunjenje dva uvjeta – da je razlikovanje ustanovljeno radi ostvarivanja nekog legitimnog cilja i da postoji razuman odnos proporcionalnosti između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

56. Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima svakom građaninu garantira pravo sudjelovanja u javnim poslovima, pravo da bira i da bude izabran, kao i pravo pristupa javnim službama. Za razliku od članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, pravo da bira i da bude izabran prema članku 25. Međunarodnog pakta nije ograničeno na izbore za zakonodavna tijela, nego se primjenjuje općenito na ona tijela čije članstvo u potpunosti ili djelomično ovisi o izborima. Međunarodni pakt od država potpisnica zahtijeva donošenje takvih zakona i drugih mjera koje su nužne kako bi građani imali efektivnu mogućnost uživanja u pravima koja garantira ovaj međunarodni instrument. U svom Komentaru o članku 25.b) Međunarodnog pakta (usvojen na 57. sjednici od 12. srpnja 1996. godine) Komitet za ljudska prava UN-a je, između ostaloga, naveo da «bilo kakvi uvjeti koji se primjenjuju na uživanje prava zaštićenih članom 25.b) moraju biti zasnovani na objektivnim i opravdanim kriterijumima [...] uživanje ovih prava građana ne može biti ukinuto ili isključeno osim pod uvjetima koji su ustanovljeni zakonom i koji su objektivni i razumni.» U daljnjem dijelu Komentara Komitet za ljudska prava UN-a ukazuje na moguća opravdana ograničenja aktivnog i pasivnog biračkog prava kao što su minimalne godine života i neprihvatljiva ograničenja kao što su imovinski uvjeti, stupanj obrazovanja, pismenost, pripadnost političkoj partiji itd. Također, postoje uvjeti pod kojima bi države trebale organizirati izbore bez bilo kakvih pritisaka, prisile ili drugih oblika prinude u odnosu na glasače. Komitet za ljudska prava UN-a je posebice istaknuo kako Međunarodni pakt ne nameće obvezu postojanja

nekog određenog izbornog sustava, ali kako uspostavljeni sustav u državi ugovornici mora biti sukladan pravima zaštićenim člankom 25.b) Međunarodnog pakta i mora odražavati izraženu slobodnu volju birača. U Komentaru je naglašeno kako se «princip jedan čovjek, jedan glas mora primjenjivati, i da se i okviru izbornog sistema svake države ugovornice glas jednog birača treba biti jednak glasu drugog birača. Povlačenje granica biračkih jedinica i metoda dodjeljivanja glasova ne bi trebalo poremetiti raspored birača ili diskriminirati bilo koju grupu i ne bi trebalo isključiti ili nerazumno ograničiti pravo građana da svoje predstavnike slobodno izaberu.»

57. U prvome dijelu svoga zahtjeva podnositelj zahtjeva ističe kako su građani Mostara diskriminirani u odnosu na druge građane Bosne i Hercegovine u svezi s njihovim pravima da sudjeluju na slobodnim izborima za Gradsko vijeće (ili za odgovarajuće institucije). Navedeno je kako ova diskriminacija proističe iz odredaba članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisano da će u Gradskom vijeću biti zastupljeno najmanje četiri i najviše 15 zastupnika iz reda svakog konstitutivnog naroda. Kako bismo shvatili značaj navedenoga, moramo usporediti položaj pojedinih konstitutivnih naroda u odnosu jednih prema drugima u Mostaru s analognim položajem konstitutivnih naroda prigodom sličnih izbora u ostalim općinama u Bosni i Hercegovini u kojima je neki od konstitutivnih naroda u većini. Naime, podnositelj zahtjeva tvrdi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću predstavlja privilegiju koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, dok propisivanje gornjega limita zastupljenosti za bilo koji konstitutivni narod (ili Ostale) predstavlja umjetno ograničavanje slobodnih izbora u onom opsegu u kojemu se omogućuje većinski broj hrvatskih zastupnika na takvim izborima. Oprečno tome, podnositelj zahtjeva navodi kako u drugim općinama koje se mogu usporediti, kao što su Sarajevo i Banjaluka, u kojima je hrvatski narod u manjini, zakon ne propisuje ekvivalentan donji limit zastupljenosti za hrvatski narod, ili za druge narode koji su u manjini, niti ograničava gornji limit zastupljenosti konstitutivnoga naroda koji predstavlja većinu (bez obzira na rezultate izbora) na način da privilegira hrvatski narod (ili druge narode koji su u manjini) u gradovima u kojima su srpski ili bošnjački narod u većini. Podnositelj zahtjeva je istaknuo kako privilegija koja je data npr. srpskom narodu da, bez obzira na broj birača i izborne rezultate, bude zastupljen s najmanje četiri člana vijeća u Gradskom vijeću, nije data hrvatskome narodu u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine, npr. u Banjaluci u kojoj predstavljaju malobrojniji narod.

58. Pri odlučivanju je li hrvatski narod predmet različitog postupanja u usporedbi sa srpskim i bošnjačkim narodom, potrebno je naći odgovarajuće usporedne situacije. Drugim riječima, kako bi

se utvrdilo je li došlo do različitog postupanja potrebno je odrediti koje se osobe ili skupine nalaze u relevantno sličnim situacijama, tako da bi različito postupanje prema tim osobama ili skupinama zahtijevalo opravdanje. U ovome predmetu podnositelj zahtjeva se žali da su zastupnici hrvatskog naroda u Mostaru izloženi različitom i nepovoljnijem postupanju nego srpski narod u izbornim jedinicama u kojima je srpski narod u većini, kao npr. u Banjaluci, ili u područjima, kao što je Sarajevo, gdje je bošnjački narod u većini. Postoje dvije moguće osnove za usporedbu. Prva je položaj Hrvata u Mostaru u usporedbi sa Srbima, Bošnjacima i Ostalima u Mostaru. Sudeći po pobijanim odredbama, Hrvati, Srbi i Bošnjaci su u istom položaju pri izborima za Gradsko vijeće, dok su Ostali u nepovoljnijem položaju, ali još uvijek dobivaju neku vrstu zaštite od mogućih izbornih rezultata koji im nude malu ili nikakvu zastupljenost.

59. Na prvi pogled, čini se da ovo nije problem na koji bi se Hrvati (ili Srbi ili Bošnjaci) mogli žaliti. Međutim, slično postupanje prema narodu ili skupinama koje nisu u relevantno sličnim situacijama može ponekad uključivati pravo na nediskriminaciju: slične situacije trebaju biti jednako tretirane, ali relevantno različite situacije trebaju biti tretirane različito. Ukoliko bi hrvatski narod mogao dokazati da bi u gradskom vijeću bio u značajnoj mjeri nedovoljno zastupljen u odnosu na druge konstitutivne narode i Ostale uzimajući u obzir njihovo brojčano sudjelovanje u populaciji Mostara, umjetno ograničenje broja zastupnika bi u svakom slučaju zahtijevalo opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, ne postoje najnoviji i pouzdani statistički podaci o strukturi stanovništva Mostara; posljednji podaci koji se mogu naći su rezultati popisa iz 1991. godine. Na javnoj raspravi zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva, gosp. Branko Petrić, je odgovarajući na pitanje Suda potvrdio kako postoji izborna evidencija iz koje bi bilo moguće sastaviti statističke podatke o trenutačnoj raspoređenosti pripadnika konstitutivnih naroda u raznim izbornim jedinicama Mostara. Međutim, takva vrsta statistike još nije sačinjena. S obzirom na ovo, Ustavni sud nije u poziciji reći kako pobijane odredbe uključuju prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

60. Druga osnova za odlučivanje je li došlo do različitog postupanja je usporedba položaja konstitutivnih naroda u Mostaru s njihovim položajem pri izborima za Gradsko vijeće i za slične institucije u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine. Onda se postavlja pitanje je li posebno postupanje prema glasačima koji nisu pripadnici hrvatskog naroda na području Mostara različito od postupanja prema glasačima koji nisu pripadnici većinskog naroda u Banjaluci ili Sarajevu, tako da su Hrvati na području Mostara dovedeni u nepovoljniji položaj glede njihovog prava na glasovanje i

prava na sudjelovanje u javnom životu u odnosu na Srbe u Banjaluci ili Bošnjake u Sarajevu, jer je mogući omjer izabranih zastupnika koji mogu biti zastupnici Hrvata na području Mostara manji od omjera izabranih zastupnika za Sarajevo i Banjaluku, koji mogu biti zastupnici Bošnjaka, odnosno Srba.

61. Ustavni sud opaža kako, u svezi s Gradskim vijećem Grada Sarajeva, Statut Grada Sarajeva, u članku 22(3) određuje: „Bošnjacima, Hrvatima i Srbima, kao konstitutivnim narodima, pojedinačno biti će garantiran minimum od 20% mjesta u Gradskom vijeću, a skupini Ostalih najmanje 2 (dva) mjesta, bez obzira na izborne rezultate". Kao rezultat, bošnjačka većina ne može imati manje od 20% mjesta, ni više od 60% mjesta minus dva mjesta. Statut Grada Banjaluke u članku 33(2) određuje: „pripadnicima svih nacionalnih manjina garantuje se jedno odborničko mjesto u Skupštini Grada Banjaluka". Ovo znači da bi Srbi, koji su većina u Banjaluci, potencijalno mogli ostati bez ijednog mjesta ili imati jedno mjesto manje od 100% mjesta u Skupštini Grada Banjaluke.

62. Ako ovo uspoređujemo sa situacijom koja se odnosi na izborni položaj Hrvata u svezi s Gradskim vijećem Mostara, možemo utvrditi kako prema odredbama članaka 19.2. i 19.4. Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, u sastav Gradskog vijeća ulazi 35 vijećnika, od kojih se 17 bira iz gradske izborne jedinice, te minimalno četiri iz svakog konstitutivnog naroda i najmanje jedan vijećnik iz skupine Ostali. Stoga, Hrvati mogu dobiti najmanje četiri, ili najviše osam mjesta. Preostaje da se izabere još 18 vijećnika (po tri iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja). Zakonom nije propisano kako neki određeni broj tih vijećnika mora biti iz konstitutivnih naroda ili iz skupine Ostali, već je u 9. stavku članka 19.4. precizirano da nijedan konstitutivni narod, ni Ostali, ne mogu imati više od 15 svojih zastupnika u Gradskom vijeću. Slijedi da Hrvati mogu imati bilo koji broj svojih zastupnika u Gradskom vijeću u rasponu od četiri (11,43% zastupnika) do 15 (42,86% zastupnika), čak i ukoliko hrvatski kandidati dobiju puno više od 42,86% glasova.

63. Jasno je kako je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Mostara značajno manji od onog bošnjačkih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih zastupnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Stoga, Ustavni sud mora odlučiti postoji li objektivno i razumno opravdanje za ove razlike.

64. Ustavni sud, u ovome kontekstu, smatra nužnim naglasiti kako su navedene osporene odredbe ugrađene u Statut Grada Mostara i Izborni zakon kao rezultat dugogodišnjih napora domaćih i međunarodnih vlasti da pronađu najpovoljnije političko rješenje za uređenje grada Mostara, problem koji je predstavljao posebne poteškoće u kontekstu potrebe za obnavljanjem grada i osiguranjem uspostave multietničke zajednice nakon rata. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Vašingtonskim sporazumom iz ožujka 1994. godine, Okvirnim sporazumom za Federaciju BiH koji je potpisan 1. ožujka 1994. i Sporazumom o osnivanju Federacije BiH koji je potpisan 18. ožujka 1994. godine, dogovoreno da će gradskom općinom Mostar upravljati Administrator Europske unije, u razdoblju od dvije godine, kako bi se potpomogla poslijeratna tranzicija, koordinirala rekonstrukcija u razorenom gradu i inicirao razvoj temeljnih struktura u gradu u kritičnim ranim godinama. Memorandumom o razumijevanju, koji je potpisan u Ženevi 6. travnja 1994. godine, naglašena je obveza prema razvoju ujedinjenog, multietničkog grada, povratku, slobodi kretanja i privremenom osnivanju Uprave Europske unije. Dejtonskim sporazumom o oživotvorenju Federacije BiH od 10. studenoga 1995. godine ponovno je reafirmiran dogovor o određenim načelima Prijelaznog statuta za Grad Mostar, uključujući potporu jedinstvu Grada prema prelaznom strukturalnom sporazumu. Konačno, Prijelazni statut je usvojen 7. veljače 1996. godine kao privremeno uređenje kako bi se osigurala osnovna uprava Grada i strukture vlasti, dok su trajali pregovori, izrada nacrta i usvajanje stalne pravne strukture. Dakle, iz navedenoga jasno proizlazi kako Grad Mostar, zbog svoje specifičnosti, ima poseban status u odnosu na druge gradove u Bosni i Hercegovini. Ove specifičnosti, koje se odnose na uspostavu grada, predstavljaju objektivne i razumne osnove za njegovo drugačije uređenje u odnosu na druge gradove Bosne i Hercegovine.

65. Ispostavilo se kako je uspostavljanje zadovoljavajućih rješenja dugoročan projekt. Upravni odbor Vijeća za provedbu mira je, na svom zasjedanju održanom u Brisalu 11. prosinca 2003. godine, preuzeo obvezu pružanja pune potpore realiziranju rješenja pitanja Mostara koje je utemeljeno na jedinstvenoj i cjelovitoj gradskoj upravi s učinkovitim mehanizmima podjele vlasti, a kojima se sprečava da bilo koji narod ima većinsku kontrolu nad Gradskim vijećem. Također, Povjerenstvo za reformu Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), koje je utemeljeno Odlukom Visokog predstavnika broj 160/03 od 17. rujna 2003. godine, u Izvješću od 15. prosinca 2003. godine je navelo kako se prigodom pripremanja novog statuta za Mostar rukovodilo određenim načelima kao smjernicama u radu, koje je Povjerenstvu dao Visoki predstavnik u svome *amicus curiae* mišljenju u ovome predmetu. Između ostaloga, smjernice su bile da sastav Gradske uprave treba odražavati posljednji popis stanovništva (iz 1991. godine), kao i da jedinstveno vijeće i

izborni sustav treba osigurati zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i zastupljenost svih dijelova Mostara. Kako bi objasnio rješenja koja su usvojena za Mostar, u *amicus curiae* mišljenju Visoki predstavnik citira opažanja Venecijanskog povjerenstva iz izvješća za 2001. godinu kojim se podupire postavka kako je raspodjela pozicija među konstitutivnim narodima bila središnji element Dejtonskog sporazuma kojim je omogućen mir u Bosni i Hercegovini, bez obzira koliko je to problematično glede sprečavanja diskriminacije. Također, iz izvješća Venecijanskog povjerenstva, Visoki predstavnik citira navode koji se odnose na poteškoće pri reformi gradske uprave Mostara koja je imala za cilj povećanje učinkovitosti i uspješnosti središnjih vlasti i uspostavu autentičnog demokratskog političkog sustava umjesto onoga koji se temelji samo na vlastitim interesima političara i na politici straha. Povjerenstvo u svome izvješću insistira kako „bilo koja reforma Mostara se mora zasnivati ne na broju stanovnika, nego na obavezi osiguranja zaštite ljudskih prava, prava konstitutivnih naroda i Ostalih, putem zaštite vitalnih nacionalnih interesa". U predmetnome izvješću je naveden podatak koji se tiče demografske strukture predratne općine Mostar iz 1991. godine - 43.856 Bošnjaka (34,6%), 43.037 Hrvata (34%), 23.864 Srba (18,8%), 12.768 Jugoslavena (11,1%) i 3.121 Ostalih (2,5%). Odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta odražavaju posljednji popis stanovništva Grada Mostara i osiguravaju zastupljenost svih konstitutivnih naroda, te da nijedan narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću.

66. Ukoliko prihvatimo osnovu s koje Izvješće polazi, a osobito da je 2003. godine bilo primjereno da se izbor gradskog vijeća temelji na odnosu snaga između konstitutivnih naroda i Ostalih kakav je bio u vrijeme popisa iz 1991. godine, te da organizacija Mostara stoga treba biti utemeljena na raspodjeli pozicija tako da nijedan konstitutivni narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću, rezultat gornjeg i donjeg limita zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara određen člankom 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i člankom 16. Statuta ima objektivno i razumno opravdanje. Međutim, ovo pokreće još dva pitanja: prvo, je li 2003. godine bilo racionalno temeljiti organizaciju Mostara na popisu iz 1991. godine, te ignorirati sve promjene u strukturi stanovništva koje su se mogle desiti kao rezultat rata iz 1992-1995. godine i kasnije ostvarivanje prava izbjeglica i raseljenih osoba na povratak u svoje predratne domove; drugo, je li i dalje razumno opravdano da se 2010. godine održe posebna rješenja koja uključuju članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, s obzirom da je prošlo više od 14 godina od okončanja rata.

67. U svezi s pitanjem racionalnosti korištenja podataka dobivenih nakon popisa iz 1991. godine kao osnove za organizaciju Mostara 2003. godine, Ustavni sud je već opazio kako su to posljednji

podaci koji su bili dostupni. Prema tome, Ustavni sud smatra kako je, s obzirom na okolnosti koje su postojale 2003. godine, korištenje podataka o stanovništvu prema popisu iz 1991. godine bilo daleko od idealnog, ali je to bio razuman postupak ako se uzmu u obzir problemi utvrđivanja najnovijih podataka i značaj ohrabrivanja izbjeglica i raseljenih osoba da se vrate u svoje domove u Mostaru radi stvaranja multietničke zajednice u ujedinjenom gradu.

68. Potom, Ustavni sud mora ispitati je li i dalje opravdano u 2010. godini zadržati izborni sustav za gradsko vijeće koji zastupnike različitih naroda tretira različito u odnosu jednih prema drugima, prema općini u kojoj se provode izbori. Ovo je mnogo složenije pitanje. Još sedam godina je prošlo i podaci o strukturi stanovništva su sada stari 19 godina, a čini se da ne postoji zvanični pokušaj da se ustanovi točnija slika o strukturi stanovništva u Mostaru, kakva je danas. Postoji rizik da će učinkovitost članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine biti dovedena u pitanje u odnosu na diskriminaciju između konstitutivnih naroda međusobno i između svakog konstitutivnog naroda i Ostalih ukoliko vlasti u cijeloj Bosni i Hercegovini ne poduzmu korake u svrhu utvrđivanja pouzdanih statističkih podataka o sadašnjoj strukturi stanovništva Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, Brčko distrikta, županija, gradova i općina.

69. Ustavni sud podsjeća kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, točka 41, odlučio većinom glasova da je prošlo previše vremena od svršetka rata da bi Bosna i Hercegovina nastavila opravdavati posebnim potrebama, u drugoj polovini 2009. godine, diskriminirajuće odredbe u Ustavu Bosne i Hercegovine koje se tiču zastupanja Ostalih u Domu naroda zakonodavne Skupštine i u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine. Dok prihvaća da „prema Konvenciji ne postoji zahtjev da se u potpunosti odustane od instrumenata podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini, i da još nije došlo vrijeme za politički sistem koji bi bio jednostavan odraz vladavine većine", Europski sud za ljudska prava je opazio kako „postoje instrumenti podjele vlasti koji automatski ne vode ka potpunom isključivanju predstavnika drugih zajednica. U vezi s ovim, Evropski sud za ljudska prava podsjeća da mogućnost alternativnih sredstava kojima se postiže isti cilj čini važan faktor u ovoj sferi (vidi *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, stav 94, 30. april 2009. godine)"; (vidi točku 48 presude u predmetu *Sejdić i Finci*, gore navedeno). Dalje, sud je smatrao važnim što je 2002. godine Bosna i Hercegovina pristupila Europskoj konvenciji bez rezervi i samim tim se obvezala kako će ispunjavati norme propisane Konvencijom (točka 49).

70. Ustavni sud podsjeća kako je u Presudi Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci u točki 44. navedeno: «U ovakvom kontekstu, gdje se razlika u tretmanu zasniva na rasi i

etničkom porijeklu, pojam objektivnog i razumnog opravdanja mora se tumačiti što je moguće preciznije (vidjeti *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 196). Sud također smatra da se ni jedna vrsta različitog postupanja, koja se isključivo ili u kritičnom obimu zasniva na etničkom porijeklu pojedinca, ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu koje je izgrađeno na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura (*ibid.*, tačka 176). S obzirom na navedeno, član 14. ne zabranjuje stranama ugovornicama da različito tretiraju grupe kako bi ispravile 'činjenične nejednakosti' između njih. I zaista, u određenim situacijama ne pokušati ispraviti nejednakosti kroz različit tretman, bez objektivnog i razumnog opravdanja, može dovesti do kršenja tog člana (slučaj *koji se odnosi određene aspekte zakona o korištenju jezika u obrazovanju u Belgiji*, citirano gore u tekstu, tačka 10; *Thlimmenos protiv Grčke* [GC], br. 34369/97, tačka 44, ECHR 2000-IV; i *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 175).» Također, Ustavni sud podsjeća da je u točki 48. predmetne presude navedeno: «Pored toga, iako se Sud slaže sa Vladom da nijedna odredba Konvencije ne traži potpuno napuštanje mehanizama podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini i da možda još uvijek nije sazrelo vrijeme za politički sistem koji bi bio samo odraz principa vladavine većine, Mišljenja Venecijanske komisije (vidjeti tačku 22. gore u tekstu) jasno pokazuju da postoje takvi mehanizmi podjele vlasti koji ne vode automatski do potpunog isključenja predstavnika ostalih zajednica. U vezi sa ovim, Sud je podsjetio da mogućnost da se drugačijim sredstvima postigne isti cilj predstavlja važan faktor u ovoj oblasti (vidjeti *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, tačka 94, 30. april 2009).» Izgleda da ovo ukazuje na to kako, budući da se radi o pitanju iz domene europskog prava ljudskih prava, sada ne postoji opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine da se zadrže pobijane odredbe. Međutim, Ustavni sud se ne smatra obveznim zauzeti takav pristup u konkretnom predmetu iz dva razloga. Kao prvo, presuda Europskog suda se, kao i sve presude koje se tiču opravdanja za moguće diskriminirajuće postupanje ili pravila, fokusira na konkretne činjenice i pitanja s kojima se susreće. Predmet *Sejdić i Finci* se odnosi na rješenja koja u potpunosti isključuju mogućnost kandidiranja svih osoba koje ne pripadaju jednom od tri konstitutivna naroda na izborima za Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Za razliku od gore spomenutog, odredbe koje se pobijaju u konkretnom predmetu posebno štite pravo Ostalih da budu zastupljeni u Gradskom vijeću Mostara. Kao drugo, dok je Europski sud konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Europske konvencije, Ustavni sud je konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i članak II/4. Dok su opća načela koja se primjenjuju na pitanja diskriminacije ista i prema članku II/4. i prema Europskoj konvenciji (kao što je navedeno gore u točki 41), Ustavni sud je taj koji odlučuje postoji li objektivno i razumno opravdanje u svakom pojedinačnom predmetu u smislu članka II/4. U tome kontekstu, Ustavni sud mora uzeti u

obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i upućeniji u društvene i političke uvjete života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Europskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Europskog suda da procijeni opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije. U svezi s tim, Ustavni sud opaža kako je Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) u svome podnesku kao *amicus curiae* u ovom predmetu prihvatilo da bi poseban položaj Mostara mogao pružiti objektivno i racionalno opravdanje za njegov jedinstven izborni aranžman, uz konstataciju kako bi Ustavni sud prigodom ocjenjivanja mogućih opravdanja trebao uzeti u obzir sve izmjene u situaciji koje su se desile tijekom zadnjih 15 godina. Ustavni sud se slaže kako je ovo odgovarajući način da se pristupi ovome pitanju.

71. S obzirom na ovo, Ustavni sud smatra kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkoj organizaciji Grada Mostara na osnovama ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje kako pobijane mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadati kako će postupno poboljšati kvalitetu političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji točno ne odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak glede demokratskog legitimiteta sustava. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutačno dostupne, ne može se reći kako će učinak vjerojatno biti neproporcionalan važnosti cilja.

72. Ustavni sud, stoga, zaključuje kako pobijane odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Navodna povreda prava na izbore na temelju općeg i jednakog prava glasa prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima promatrano odvojeno u odnosu na izbore za Gradsko vijeće Mostara

73. Dalje, Ustavni sud mora razmotriti tvrdnju podnositelja zahtjeva kako pobijane odredbe same po sebi krše članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U tome pogledu, podnositelj zahtjeva tvrdi kako pobijane odredbe krše pravo na sudjelovanje u izborima na temelju općeg i jednakog prava glasa, jer članak 19.4. Izbornog zakona i članak 17. Statuta Grada Mostara uspostavljaju izborne jedinice sa značajno različitim brojem glasača, što dovodi do različite vrijednosti pojedinih glasova. Podnositelj zahtjeva tvrdi kako to krši načelo jednakog prava glasa iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

74. Prvo pitanje je može li Ustavni sud primijeniti članak 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, samostalno, kada vrši ocjenu ustavnosti neke pravne norme prema članku VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine. S obzirom na to, Ustavni sud je mjerodavan odlučiti u predmetnom slučaju jesu li pobijane odredbe sukladne članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

75. Ustavni sud ističe kako zahtjev koji se odnosi na jednako pravo glasa ne podrazumijeva točnu jednakost u važnosti, ili djelovanju, svakog glasa birača. To bi bio nedostižni ideal. Suština toga zahtjeva je da bi svaki glasač trebao imati isti broj glasova i da bi svaki glas trebao imati približno istu vrijednost, premda precizna jednakost djelovanja može biti nedostižna prema nekim sustavima glasovanja, čak i ako bi broj birača u svakoj izbornoj jedinici trebao biti jednak; primjerice, u praksi, glasovi mogu imati različitu važnost prema nekim oblicama proporcionalne zastupljenosti, a glasovi dodijeljeni istoj partiji mogu imati različito djelovanje u različitim izbornim jedinicama u izbornim sustavima koji koriste prostu većinu (većinski izborni sustav). Precizna jednakost u broju glasača u svakoj izbornoj jedinici je nedostižna u praksi. Različite poteškoće utiču na povlačenje granica izbornih jedinica. Neke od tih su geografske, druge su administrativne. Sve ono što se može postići je da ne bi trebalo biti pretjeranih nejednakosti u veličini biračkog tijela i važnosti koja se daje pojedinim glasovima u različitim izbornim jedinicama. Nju su priznali i autori Međunarodnog pakta (vidi Manfred Nowak, *UN Pakt o građanskim i političkim pravima: Komentar* (1993), str. 448). Europski sud za ljudska prava je to također prihvatio prigodom tumačenja riječi «jednako pravo glasa» iz članka 3. Protokola br. 1 uz Europsku konvenciju (vidi *Matthieu-Mohin protiv Belgije*, serija A, br. 113, presuda od 2. ožujka 1987, stavak 54). Europski sud za ljudska prava priznaje ograničenja prava i pita se je li bilo proizvoljnosti ili neproporcionalnosti, i je li tim ograničenjem došlo do miješanja u slobodno izražavanje volje biračkoga tijela, u donošenju ocjene u svjetlu političkih uvjeta u državi o kojoj se

radilo (vidi, uopćeno, *Ždanoka protiv Latvije*, aplikacija broj 58278, Izvješća 2006-IV (Veliko vijeće); *Adamsons protiv Latvije*, aplikacija broj 3669-03, presuda od 24. lipnja 2008, stavak 111; i *Yumak i Sadak protiv Turske*, aplikacija broj 10226/03, presuda od 8. srpnja 2008. godine (Veliko vijeće), stavak 109).

76. Iz Odluke Središnjeg izbornog povjerenstva o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Središnji birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine («Službeni glasnik BiH» broj 74/08) proizlazi kako je u izbornoj jedinici gradskog područja 1 (bivša gradska općina Mostar Sjever) registrirano 8.866 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 2 (bivša gradska općina Mostar Stari Grad) 18.977 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 3 (bivša gradska općina Mostar Jugoistok) 6.869 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 4 (bivša gradska općina Mostar Jug) 6.989 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 5 (bivša gradska općina Mostar Jugozapad) 29.522 birača i u izbornoj jedinici gradskog područja 6 (bivša gradska općina Mostar Zapad) 17.406 birača. Ustavni sud primjećuje kako broj glasača u izbornim jedinicama u gradskim područjima Mostara varira od 29.522 glasača u Mostaru Jugozapad do 6.869 glasača u Mostaru Jugoistok. Ovi brojevi poprilično variraju: viši broj za 400 procenata premašuje niži broj. Ipak, svaka izborna jedinica bira po tri člana Vijeća, tako da je vrijednost glasa u Mostaru Jugoistok četiri puta veća od vrijednosti glasa u Mostaru Jugozapad. Iz članka 7. Statuta Grada Mostara proizlazi da su granice izbornih jedinica jednostavno posuđene od prijašnjih općina unutar Mostara koje su postale gradska područja (članak 7.1), a koje su, naizmjenično, postale izborne jedinice za izbore u gradska vijeća. Imajući u vidu da se po članku 7.1. svakoj izbornoj jedinici dodjeljuju po tri zastupnika, historijske granice postaju uzrok značajne nejednakosti. Ustavni sud smatra kako ova nejednakost zahtijeva opravdanje ukoliko se ne želi smatrati neustavnom.

77. U toč. 58. i 59. ove odluke su navedeni razlozi za rješenja koja su usvojena za Mostar. Kao što je navedeno u točki 65. gore, Ustavni sud smatra kako je potreba za bavljenjem postratnim društvenim i političkim uvjetima koji utiču na stanje u Bosni i Hercegovini, a osobito Grad Mostar, i dalje legitiman cilj koji bi mogao opravdati odstupanje od normalnog demokratskog načela prema kojemu bi svaki birački glas trebao imati sličnu težinu u onoj mjeri u kojoj je to moguće. Međutim, Ustavni sud ne smatra zadovoljavajućim da su razlike između vrijednosti glasova birača u različitim izbornim jedinicama proporcionalne u smislu da se objektivno i racionalno odnose na legitimni cilj razvoja multietničke strukture podjele vlasti za koju se razumno može nadati da će postupno poboljšati kvalitetu političkog procesa u gradu. Ljestvica razlika, koja je naznačena u točki 76. gore,

proizlazi izravno iz dviju odluka: prvo, zasnovati granice izbornih jedinica izravno na granicama bivših gradskih područja; drugo, dodijeliti isti broj vijećnika svakoj od tih izbornih jedinica. Ustavni sud smatra kako obje odluke proizlaze iz želje za administrativnom jednostavnošću prije negoli što su to potrebne, razumne ili proporcionalne mjere za razvoj strukture podjele vlasti ili multietničke zajednice u Mostaru. Prema tome, Ustavni sud smatra kako varijacija na ovoj ljestvici ne može biti opravdana u smislu da je potrebna ili proporcionalna bilo kojem legitimnom cilju. Stoga, Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članka 17. stavak 1. Statuta u dijelu u kojemu glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladne članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ne bi bilo adekvatno da Ustavni sud poništi relevantne propise s neposrednim djelovanjem jer bi to dovelo do situacije u kojoj bi zahvaćene izborne jedinice ostale bez prava glasa dok zakonodavstvo ne donese nove zakone koji bi redefinirali granice izbornih jedinica. Prema tome, Ustavni sud određuje nadležnim vlastima razdoblje od šest mjeseci od dana objave ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» da usklade relevantne odredbe s Ustavom Bosne i Hercegovine, sukladno ovoj odluci.

78. Podnositelj zahtjeva također tvrdi da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta krše temeljno načelo Izbornog zakona prema kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača, kao i temeljno načelo «jedna osoba, jedan glas», koji je inherentan u svim većinskim demokracijama. Međutim, s obzirom na zaključak Ustavnog suda glede neusklađenosti s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Ustavni sud smatra kako nije nužno odlučiti je li takvo temeljno načelo sadržano u Izbornom zakonu ili da li bi se moglo reći, ukoliko bi takvo načelo postojalo u Izbornom zakonu, kako odredba koja nije sukladna tome načelu dovodi do povrede Ustava Bosne i Hercegovine.

Navodna povreda članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovina u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u odnosu na građane bivše Središnje zone Mostara

79. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 2. i 8. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u uživanju prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta, jer nemaju ista prava kao građani gradskih područja pri izboru vijećnika u Gradsko vijeće. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta diskriminirani građani bivše

Središnje zone, kao i vijećnici koji se biraju u gradskoj izbornoj jedinici, jer nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstva za gradska područja.

80. Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka 19.2. Izbornog zakona i odredbama članka 15. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta propisano da se vijećnici u Gradskom vijeću biraju u gradskoj izbornoj jedinici koja obuhvaća cijelo područje Grada i izbornim jedinicama gradskog područja koje odgovaraju bivšim gradskim općinama. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Prijelaznim statutom utemeljeno šest općinskih područja ili «gradskih općina»: Mostar Jug, Mostar Jugozapad, Mostar Zapad, Mostar Jugoistok, Mostar Sjever i Stari Grad. Također, Ustavni sud podsjeća kako je prema Prijelaznom statutu Središnja zona, koja je u središtu tradicionalno komercijalnog i turističkog središta grada, trebala biti pod izravnom upravom Gradske uprave. Dakle, iz navedenoga proizlazi kako Središnja zona nije predstavljala «gradsku općinu» prema Prijelaznom statutu, kao i da ne predstavlja ni «gradsko područje» prema novom Statutu.

81. Stoga, stanovnici Središnje zone Mostara mogu birati samo 17 vijećnika koji zastupaju gradsku izbornu jedinicu koja obuhvaća cijelo područje Grada. Za razliku od stanovnika ostalih šest gradskih općina, oni nemaju mogućnost birati i tri vijećnika koji bi zastupali njihovo područje u Gradskom vijeću. Kao posljedica načina na koji se uspostavljaju povjerenstva Gradskog vijeća, Središnja zona je jedino područje grada koje nema svoje zastupnike u povjerenstvima.

82. Ustavni sud smatra kako ovakva organizacija ne osigurava 'jednaku zastupljenost' birača u gradu Mostaru i nije sukladna članku 25.b) Međunarodnog pakta. Većina glasača u Mostaru bira dvije vrste vijećnika. Birači u Središnjoj zoni mogu birati samo jednu vrstu vijećnika. Ova očita neravnopravnost se ne može opravdati, imajući na umu, kako je Ustavni sud već ranije opazio, da je razlog za usvajanje takvog rješenja bio prije svega administrativna pogodnost a ne racionalan način za postizanje legitimnog cilja kao što je to uvođenje izbornog sustava koji uzima u obzir historijske probleme koji utiču na konstitutivne narode u Mostaru. Iz navedenoga proizlazi kako ova rješenja također krše člankom II/4. Ustava BiH zagarantiranu zaštitu od diskriminacije. Navedeno kršenje štetno utiče na značajan broj ljudi: Europsko izvješće Međunarodne kontakt skupine br. 150, Aneks A, navodi kako je tijekom 2002. godine u Središnjoj zoni živjelo 1.008 stanovnika, dok zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva u svome izlaganju na javnoj raspravi u ovome predmetu sugerira kako je danas broj stanovnika toga gradskog područja 2.000.

83. Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta. Stoga, Ustavni

sud nalaže Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», izvrši izmjene relevantnih odredaba Izbornog zakona BiH kako bi se uklonila diskriminacija.

84. Kada to bude učinjeno, možda će biti nužno (u ovisnosti o kontekstu izmjena Izbornog zakona koje će Parlamentarna skupština usvojiti) da Gradsko vijeće Grada Mostara izvrši izmjene u nekim ili svim od sljedećih članaka: članak 7. stavak 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara kako bi uskladili Statut s izmjenama Izbornog zakona. Trenutačno, oni dovode do rezultata koji nije sukladan Ustavu BiH iz istih razloga koji su navedeni ranije u svezi s člankom 19.2. st. 1. i 3. Izbornog zakona.

85. Međutim, trenutačno je nemoguće predvidjeti hoće li biti potrebne bilo kakve izmjene Statuta Grada Mostara te, ukoliko budu, u kakvom obliku. Zbog toga Ustavni sud odlaže ovaj aspekt zahtjeva *sine die*, ali nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvijesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH. Potom će Ustavni sud odlučiti je li nužno vratiti ovaj predmet na daljnje razmatranje. Dakle, Ustavni sud je trenutačno djelomično riješio zahtjev podnositelja u ovome dijelu.

Navodna diskriminacija građana Grada Mostar glede izbora gradonačelnika

86. Pored toga, podnositelj zahtjeva tvrdi kako su građani Grada Mostara diskriminirani u svezi s načinom izbora njihovoga gradonačelnika. Podnositelj skreće pozornost na odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članak VI.C stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i članke 44. i 45. Statuta Grada Mostara kojima je propisano da se gradonačelnik bira među vijećnicima dvotrećinskom većinom. Podnositelj zahtjeva ovo uspoređuje s položajem građana Grada Banjaluke koji neposredno biraju i smjenjuju svoga gradonačelnika. U svezi s tim, Ustavni sud BiH ima u vidu odredbe članka 13.7. stavak 1. Izbornog zakona kojima je propisano da se općinski načelnik ili gradonačelnik bira sukladno ovome Zakonu, ustavima, entitetskim zakonima i statutu općine, odnosno grada. Stavkom 2. istoga članka je propisano da ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik, bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Središnji birački spisak u toj izbornoj jedinici sukladno ovome zakonu, entitetskim zakonima, statutu općine, odnosno grada. Dakle, relevantnim odredbama Izbornog zakona je određeno kako postoje dva načina izbora gradonačelnika – neposredno ga biraju građani ili posredno preko

zastupnika u gradskim vijećima – izbor između ovih načina se konačno utvrđuje ustavima entiteta, zakonima entiteta i statutima gradova. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka VI.A. stavak 4. Amandmana XVI na Ustav FBiH propisano da Gradsko vijeće bira gradonačelnika. S druge strane, člankom 100. Ustava Republike Srpske je propisano da se teritorijalna organizacija uređuje Zakonom. Odredbama članka 42. stavak 1. i članka 60. Zakona o lokalnoj samoupravi («Službeni glasnik RS» br. 101/04, 42/05 i 118/05) je propisano da izbor načelnika i gradonačelnika vrše građani na općim neposrednim izborima.

87. Način biranja gradonačelnika spada u djelokrug članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, taj članak ne zahtijeva niti isključuje bilo koji posebni način biranja gradonačelnika. Nije neobično da se koriste različiti načini biranja u jednoj istoj državi ovisno o okolnostima koje prevladavaju u određenim gradovima. Primjerice, u Engleskoj i Velsu zakon dopušta da glasači u gradu neposredno biraju gradonačelnika, ili da ga posredno biraju izabrani vijećnici; neki gradonačelnici se biraju neposredno, mada se većina bira posredno. Prema mišljenju Ustavnog suda, pitanje koje se postavlja u svakom slučaju iz članka 25.b) je je li odabir načina izbora gradonačelnika proizvoljan, imajući u vidu da članak 25.b) prihvaća da narod može sudjelovati u javnom životu bilo neposredno ili posredno preko svojih slobodno izabranih zastupnika. Kao što je slučaj sa Gradom Mostarom, Ustavni sud prihvaća da su vijećnici izabrani slobodnom voljom i da načela demokracije koja podupiru članak 25. u cijelosti dopuštaju da gradonačelnika biraju vijećnici prije nego da ga neposredno biraju glasači.

88. Razlika između načina biranja gradonačelnika u Mostaru u usporedbi s načinom biranja gradonačelnika u Banjaluci doista dovodi do različitog uživanja prava na sudjelovanje u izborima, koje može uključiti članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Potrebno je odgovoriti na sljedeća pitanja: (a) je li postupak biranja gradonačelnika analogan u različitim gradovima; i (b) ako jeste, je li različito postupanje objektivno i razumno opravdano.

89. Ustavni sud smatra kako je postupak biranja gradonačelnika u različitim gradovima analogan, pošto je uloga gradonačelnika više-manje slična u svakome gradu. Okrećući se pitanju je li opravdano koristiti različite načine, Ustavni sud primjećuje kako Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, koji se primjenjuje na Mostar, uređuje ovu oblast na različit način u odnosu na Ustav Republike Srpske, koji uređuje ovu oblast u Banjaluci. Ove razlike nisu nesuglasne s relevantnim odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da Ustav Bosne i Hercegovine predviđa značajan stupanj samouprave u svakom entitetu, Ustavni sud smatra kako jedna ovakva

neznatna razlika nije neopravdana u smislu članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine osim ako se izbor jednog ili drugog načina biranja gradonačelnika može smatrati kao nerazložan, ili ako se može dokazati kako je on dio plana da se narodu određenog entiteta ili grada uskrati bit njegovoga prava da sudjeluje u javnome životu kroz jedan demokratski politički proces. Uzimajući u obzir nedostatak ovakvih dokaza, ograničenu ulogu gradonačelnika u kreiranju politike gradskog vijeća i činjenicu kako u međunarodnim okvirima redovito nalazimo i neposredne i posredne načine biranja gradonačelnika, u ovome predmetu ne postoji ništa što bi ukazivalo kako odabir neposrednog načina izbora gradonačelnika grada Mostara dovodi do neopravdane diskriminacije u usporedbi s građanima grada Banjaluke. Iz ovoga slijedi kako građani grada Mostara nisu diskriminirani u uživanju svoga prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

90. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje kako su odredbe čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17. stavak 1. u preostalome dijelu i st. 2. i 3, te čl. 38, 44. i 45. Statuta sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Ostali navodi iz zahtjeva podnositelja zahtjeva

91. Ustavni sud smatra kako nije nužno ispitivati pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, budući da su navodi podnositelja zahtjeva, kojima pobija navedene odredbe, paušalni i neobrazloženi, a u zahtjevu ne precizira koje su ustavne odredbe ili prava iz međunarodnih instrumenata navodno prekršeni u ovom kontekstu.

VIII. Zaključak

92. Ustavni sud zaključuje kako odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima su propisani donji i gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću, ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

93. S druge strane, Ustavni sud usvaja zahtjev podnositelja zahtjeva glede (a) navoda da su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 1. Izbornog zakona zbog kojeg različit broj birača u izbornim jedinicama koji se temelji na bivšim gradskim područjima u Mostaru krši članak

25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te (b) navod da odredbe članka 19.2. stavak 1. i članka 19.4 čl. 2. do 8. onemogućuju biračima iz Središnje zone Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izborno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

94. Ustavni sud odlučuje kako članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta, koji onemogućuju biračima u Središnjoj zoni Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izborno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud odlaže dalje postupanje po ovome dijelu zahtjeva *sine die* do donošenja izmjena Izbornog zakona sukladno ovoj odluci. Ustavni sud nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvijesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH.

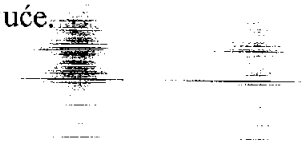
95. U konačnici, Ustavni suda smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, prema kojima građani Grada Mostara biraju gradonačelnika na drugačiji način u odnosu na građane Grada Banjaluke, sukladni pravima građana Grada Mostara zagarantiranim prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te kako ne diskriminiraju građane Grada Mostara u uživanju navedenoga prava protivno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

96. Ustavni sud smatra kako nije nužno da odluči krše li članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta neko temeljno načelo Izbornog zakona, ili da ispita pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.3, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, pozivanjem na nepotkrijepljene navode podnositelja zahtjeva koji se odnose na Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

97. Na temelju članka 17. stavak 1. točka 1, članka 61. st. 1, 2. i 3, i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

98. U smislu članka 41. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čine izuzeta mišljenja dopredsjednice Valerije Galić, suca Mate Tadića i suca Mirsada Ćemana djelomično oprečna odluci.

99. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.





Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

IZUZETO MIŠLJENJE O DJELOMIČNOM NESLAGANJU SUCA TADIĆA

1. U pogledu Odluke o dopustivosti i meritumu u predmetu U 9/09 slažem se s većinom koja je izglasala ovakvu odluku.

2. Moje neslaganje se odnosi na dio odluke kojim se odbija zahtjev da se utvrdi neustavnost odredaba članka 19.4. stavak 9. Izbornog zakona i članka 16. stavak 2. Statuta Grada Mostara u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima. Osporene odredbe se odnose na propisivanje maksimalne kvote, tako da nijedan konstitutivni narod ne može imati više od po 15 vijećnika u gradskome vijeću.

3. Ja smatram kako stajališta većine iznesena u ovome dijelu u našoj odluci nisu u okviru standarda koje traži Ustav BiH u pogledu zabrane svih oblika nediskriminacije, kako nisu sukladna članku 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima, kako su neuvjerljiva i djelomično kontradiktorna s ostalim stajalištima zauzetim u ovoj i nekim drugim odlukama Ustavnoga suda.

4. Ustavni sud priznaje kako ovakva rješenja (propisivanje obvezne najniže i najviše kvote) nisu predviđena u Izbornome zakonu za druge gradove ili općine u BiH niti u drugim statutima gradova ili općina (postoji u nekim statutima odredba o najnižoj kvoti), pa ipak opravdava ovakvo rješenje u Statutu Grada Mostara. Glavno opravdanje Ustavni sud za ovo daje u paragrafima 64, 65. i 66. svoje odluke, u kojima ukazuje na razvoj i smirivanje poratnih događanja u Mostaru od 1994. godine do 2003. godine. Mogao bih u najvećem dijelu i prihvatiti da su ovi navodi tada bili opravdani, ali ne mogu nikako prihvatiti da Ustavni sud 2010. godine iznosi iste argumente i poziva se na Izvješće Povjerenstva od 15. prosinca 2003. godine o smjernicama za Grad Mostar, koje je osnovano odlukom Visokog predstavnika, za svoje stajalište da je to opravdano i 2010. godine. Za zauzimanje ovakvog stava Ustavni sud, po mojemu mišljenju, nije dao nikakvo relevantno obrazloženje.

5. Ustavni sud se u svojoj praksi, izgrađujući najviše standarde vladavine prava i primjene demokratskih načela, te eliminiranju svih oblika diskriminacije, poziva na odluke Europskog suda za ljudska prava, ali u ovome slučaju to ne čini, nego polemizira s Europskim sudom šaljući jasan signal da se ne slaže s odlukom Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (vidi paragraf 70. naše odluke).

6. U paragrafu 71. naše odluke, opravdavajući zadržavanje ovakvih rješenja, navodi se »...Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće sa kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvještaju iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive». Nije mi poznato na temelju čega je većina izvela ovakav zaključak da i danas, nakon sedam godina od izvješća Povjerenstva, ...»poteškoće... i dalje ostaju naročito nesavladive...», kada na te okolnosti nismo izvodili nikakve dokaze niti su nam ponuđene od sudionika u postupku

relevantne i argumentirane činjenice za ovakve tvrdnje. Stoga ovaj dio zaključka Ustavnog suda smatram proizvoljnim.

7. Na temelju iznesenog, držim kako je došlo do povrede članka II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima u pogledu propisivanja gornjeg limita i kako takve odredbe u Izbornom zakonu i Statutu nemaju *danas* razumno opravdanje i ne slijede legitiman cilj, zbog čega u ovome dijelu nisam podržao odluku.

IZUZETO MIŠLJENJE DOPREDSJEDNICE GALIĆ DJELOMIČNO SUPROTNO ODLUCI

Na temelju članka 41. Pravila Ustavnog suda BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 60/05, 64/08 i 51/09) izuzimam svoje mišljenje o djelomičnom neslaganju s odlukom većine sudaca u ovom predmetu iz sljedećih razloga:

I. DOPUSTIVOST

U odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona BiH, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara složila sam se s mišljenjem većine sudaca da je u ovom dijelu zahtjev dopustiv.

Kada je u pitanju dopustivost u odnosu na stavak 1. uvodnoga dijela i stavak 2. Odluke Visokog predstavnika za BiH, kojom se proglašava Statut Grada Mostara, uz veliku rezervu, složila sam se da u tome dijelu zahtjev nije dopušten zbog nenadležnosti Ustavnog suda za odlučivanje, isključivo zbog već ranije zauzetog stava Ustavnog suda, izraženog u nekoliko odluka Ustavnog suda BiH, da ovlasti Visokog predstavnika za BiH, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

II. MERITUM

Moje suštinsko neslaganje s mišljenjem većine sudaca odnosi se na dio Odluke kojim je utvrđeno da su odredbe članka 19. točka 4. st. 1. i 9. Izbornog zakona BiH i članka 16. Statuta Grada Mostara, **u dijelu kojim je propisano da "nijedan od konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću Mostara ne može imati više od petnaest (15) vijećnika"**, sukladan članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Razlozi moga neslaganja su sljedeći:

1. Polazeći od pristupa koji je Ustavni sud zauzeo (toč. 55. i 56. Odluke) za ispitivanje osporenih odredbi s aspekta njihove usklađenosti s člankom II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, pozivajući se na pristup koji je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi sa sudjelovanjem u političkome životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju (vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina,* aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće], s referencom na kriterije ustanovljene praksom strazburskih organa i Opće komentare Komiteta za ljudska prava UN-a u odnosu na pravo glasa zagarantirano člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, očekivala sam da će Ustavni sud prilikom ispitivanja ustavnosti osporenih odredbi konzistentno slijediti taj pristup.

Međutim, moje je mišljenje da je Ustavni sud u obrazloženju Odluke (toč. 57. do 62) nedovoljno izložio test komparacije i da nije odredio dovoljno relevantne kriterije usporedbe,

inherentne testu jednakosti, kako bi mogao odgovoriti na pitanje jesu li utemeljeni navodi podnositelja zahtjeva da u konkretnom slučaju postoji razlika u tretmanu.

2. Ustavni sud je u fokus ispitivanja stavio pitanje mogućeg omjera zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara vijećnika iz reda hrvatskoga naroda u odnosu na mogući omjer zastupljenosti predstavnika drugih konstitutivnih naroda (bošnjačkih i srpskih) u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave, u kojima ti narodi predstavljaju većinu, s tim što je za kriterije usporedbe koristio moguće omjere zastupljenosti bošnjačkih predstavnika u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud je utvrdio (točka 63. obrazloženja Odluke) da je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskome vijeću Grada Mostara značajno manji od onoga bošnjačkih zastupnika u Gradskome vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Slažem se s ovakvim zaključkom većine sudaca, za mene je nesporno kako postoji očita nejednakost u tretmanu zastupljenosti hrvatskih vijećnika u odnosu na bošnjačke i srpske predstavnike, ne samo u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i Skupštine Grada Banjaluke, već i u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini, jer postoji niz drugih usporednih pokazatelja koji to potvrđuju.

Pitanje različitoga tretmana u zastupljenosti hrvatskih predstavnika u jedinicama lokalne uprave i samouprave možda i jeste fundamentalni aspekt ovoga predmeta, međutim smatram da je Ustavni sud propustio ispitati još jedan bitan aspekt ovoga predmeta, kojega se samo marginalno dotaknuo u točki 57. obrazloženja Odluke. To je pitanje koje se odnosi na različit tretman sva tri konstitutivna naroda, dakle ne samo hrvatskoga naroda, u zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara (s obzirom na odredbu o gornjem limitu zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara) u usporedbi sa zastupljenosti sva tri konstitutivna naroda u vijećima ili skupštinama ostalih jedinica lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini. Smatram kako se uspostavom gornjega limita ograničava slobodno izražavanje volje birača, odnosno odstupa od načela jednake težine svakoga glasa, garantiranoga člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, što se po mome mišljenju ne može smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima i da je Ustavni sud trebao ispitati i ovaj aspekt.

3. Ono s čime se ja posebice ne slažem odnosi se na mišljenje većine sudaca izneseno u obrazloženju Odluke (toč. 64. do 72), kojim se odražava stav kako postojeći diferencijalni tretman za Grad Mostar nije diskriminacijski u smislu postojanja objektivne i racionalne opravdanosti za postojanje takvoga tretmana, te kako se njime ostvaruje legitiman cilj i kako postoji opravdana proporcionalnost između primijenjenih sredstava i cilja koji je potrebno postići.

U suštini, većina sudaca ovakav zaključak temelji na Izvješću Povjerenstva za reformu Grada Mostara od 15. prosinca 2003. godine, smatrajući kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi BiH, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkom ustroju Grada Mostara na temeljima ustanovljenim 2003. godine i da poteškoće s kojima se sučeljavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome Izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive.

Za mene je posebice razočaravajući dio obrazloženja (točka 70. Odluke) u kojemu se problematizira primjenjivost stavova Europskoga suda za ljudska prava na odluke Ustavnoga suda

Bosne i Hercegovine. Ovo posebice ako se ima u vidu kako Ustavni sud Bosne i Hercegovine svoju praksu u pretežnom dijelu temelji na načelima i standardima ustanovljenim praksom Europskoga suda za ljudska prava.

Ustavni sud, nažalost, ne smatra relevantnim stav Europskoga suda u predmetu *Sejdić i Finci* o značajnom pozitivnom razvitku u Bosni i Hercegovini od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma, utemeljenom na izvješćima relevantnih europskih i drugih međunarodnih predstavnika i organizacija za Bosnu i Hercegovinu, a svoj stav temelji na procjeni Povjerenstva za reformu Grada Mostara, iznesenoj u Izvješću iz prosinca 2003. godine. Smatram kako to nije dovoljno za donošenje zaključka da je 15 godina od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma i sedam godina od nametanja Statuta Grada Mostara situacija u Mostaru i dalje takva da postoji razumno opravdanje da ustroj Grada Mostara ostane na temeljima utvrđenim nametnutim aktima iz 2003. godine. Moje je mišljenje da takav zaključak ne reflektira stvarnost i razvojne procese, koji su se desili u Gradu Mostaru od trenutka nametanja pobijanih akata. Za svoj zaključak, Ustavni sud je trebao izvršiti jednu dublju analizu i jedno intenzivno ispitivanje u svjetlu sadašnjih uvjeta, što nažalost nije urađeno.

Povijesni kontekst i poslijeratna događanja u Gradu Mostaru možda su imali opravdanje za određena ograničenja izbornih prava u Gradskome vijeću Grada Mostara u vrijeme nametanja pobijanih akata i možda i dalje postoji opravdanje za određivanje minimuma garancija za predstavljanje u Gradskome vijeću Grada Mostara sva tri konstitutivna naroda i Ostalih, bez obzira na izborne rezultate. Međutim, uz dužno poštovanje prema mišljenju većine sudaca, ne vidim niti jedan argument u obrazloženju koji bi me uvjerio kako odredbe o gornjem limitu zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskome vijeću Grada Mostara i dalje imaju opravdanje. Smatram kako te odredbe značajno odstupaju od demokratskih načela garantiranih odgovarajućim međunarodnim dokumentima, koji se na temelju Ustava BiH primjenjuju u Bosni i Hercegovini i kako su oprečni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

4. Dalje, smatram kako je ovakva odluka Ustavnog suda u kontradikciji s odlukom većine sudaca u dijelu u kojemu su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi Izbornoga zakona BiH i Statuta Grada Mostara. Iako sam se složila s odlukom većine sudaca, u dijelu u kojemu su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi, smatram kako će odluka Ustavnoga suda u ovome dijelu biti teško provediva i realno neće imati nikakav praktični značaj, zbog ostavljanja na pravnoj snazi odredaba Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara kojim je propisan gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskome vijeću Grada Mostara.

IZUZETO MIŠLJENJE O DJELOMIČNOM NESLAGANJU SUCA ĆEMANA

Na temelju članka 41. stavak 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» br. 60/05, 64/08 i 51/09), **izuzimam mišljenje-djelomično neslaganje** s odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o meritumu, u predmetu broj U 9/09 od 26. studenoga 2010. godine.

Prije svega želim naglasiti **da sam suglasan** s odlučenjem i obrazloženjem u st. 8, 9. i 10. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerirani redoslijed).

Ustavni sud je, naime, odbijajuće odlučenje iz st. 8. i 9, pored ostaloga, obrazložio zaključujući u točki 71. obrazloženja ".....da poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebno Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da_se pristupi **političkoj organizaciji Grada Mostara** na osnovima ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvještaju iz decembra 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadati da će postepeno poboljšati kvalitet političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji tačno ne odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak u pogledu demokratskog legitimiteta sistema. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutno dostupne, ne može se reći da će učinak vjerovatno biti neproporcionalan važnosti cilja."

Za razliku od većine, **smatram da iz istih, gore navedenih razloga, „političku organizaciju Grada Mostara" još uvijek ne treba mijenjati.** Ustavni sud je imao osnova i za sporne odredbe Izbornog zakona BiH kao i Statuta Grada Mostara iz st. 1-5. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerirani redoslijed) utvrditi da nisu u neskladu, odnosno da sukladne odgovarajućim odredbama Ustava BiH u vezi s određenim odredbama Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. **Naime**, iako bi, dakako, kada promjene nabolje i objektivni pokazatelji to potvrde bilo sasvim razumno, čak i obvezno, izvršiti određene korekcije u legislativi uključivo i lokalnu razinu (možda čak i onako kako to predlagač za ocjenu ustavnosti navodi), ja još uvijek ne vidim da je realno došlo do promjena koje bi već sada nalagale bilo kakvu izmjenu spornih zakonskih i statutarnih odredaba zato što, navodno, nisu sukladne Ustavu odnosno Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud je, naime, u točki 70. obrazlažući zašto **ne smatra obveznim u konkretnom predmetu zauzeti identičan pristup kao što je to Europski sud u predmetu Sejdić i Finci,** zaključio kako „Ustavni sud mora uzeti u obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i **upućeniji u društvene i političke uslove života u Bosni i Hercegovini** u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Evropskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Evropskog suda da procijeni opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije."

Držim da je ovakvim pristupom ispoljen kreativan pristup većine u Ustavnom sudu, koji i ja podržavam, u identifikaciji konkretnih uvjeta i okolnosti u Gradu Mostaru (ranije i u vrijeme

odlučenja) te interpretaciji ustavnoga teksta i međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava koji su njegov sastavni dio. Ovakav pristup, po mome mišljenju, istodobno korespondira s praksom Europskoga suda i „društvenim i političkim uslovima života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu" koje treba uzeti u obzir prilikom donošenja odluke i u konkretnom slučaju.

Iako "društveni i političkih uslovi života u Bosni i Hercegovini", pa i Gradu Mostaru kao takvi nisu primarno ili uopće „pravna kategorija", oni objektivno (imajući u vidu metodologiju razumijevanja i tumačenja prava garantiranih Europskom konvencijom od strane Evropskog suda) predstavljaju podlogu za razumijevanje stvarnog kapaciteta i domašaja odredaba Ustava BiH odnosno međunarodnih sporazuma na koje se podnositelj zahtjeva pozvao.

Dakle i u slučaju odbijajućeg odlučenja u točkama 1-5, prema mome mišljenju, ne bi se moglo reći kako bi u ovome trenutku učinak bio neproporcionalan važnosti cilja ugrađenog u paket propisa na državnoj, entitetskoj i lokalnoj razini kojim je uređen politički ustroj Grada Mostara.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija u predmetu broj **AP 672/07**, rješavajući apelaciju **Ante Zečevića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2. i člana 61. st. 1. i 2. i člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Krstan Simić, sudija

na sjednici održanoj 17. decembra 2009. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Ante Zečevića**.

Utvrđuje se povreda člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u saradnji sa nadležnim organima Bosne i Hercegovine i entiteta, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, preduzme korake za stvaranje pravnog okvira radi poštivanja apelantovih ustavnih prava u skladu sa ovom odlukom.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, Anti Zečeviću isplati iznos od 2.000,00 KM na ime nematerijalne štete zbog povrede prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», «Službenim novinama Federacije Bosne i

Hercegovine», «Službenom glasniku Republike Srpske» i u «Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine».

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Anto Zečević (u daljnjem tekstu: apelant) podnio je 12. februara 2007. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) podnesak naslovljen kao «Molba za odštetu». Predmet je u Ustavnom sudu prvobitno bio evidentiran pod poslovnim brojem SU-16/07, ali je nakon dopune/preciziranja od 21. februara 2007. godine registriran kao apelacija broj AP 672/07. Apelant navodi da je njegov status nezakonit jer je smješten na Odjel za izdržavanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi Kazneno-popravnog zavoda u Zenici (u daljnjem tekstu: Odjel forenzike KPZZ).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju su zatraženi od Ministarstva pravde Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo pravde FBiH) 16. marta 2007. godine i 13. augusta 2009. godine, od Osnovnog suda Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) 24. augusta 2009. godine, te od Pravosudne komisije Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravosudna komisija) 23. oktobra 2009. godine.

3. Ministarstvo pravde FBiH je dostavilo odgovor 11. aprila 2007. godine i 9. oktobra 2009. godine, Osnovni sud 4. septembra i 17. novembra 2009. godine, a Pravosudna komisija 5. novembra 2009. godine.

4. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju dostavljeni su apelantu 13. oktobra 2009. godine.

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelantovih navoda i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

6. Rješenjem Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine apelant je proglašen krivim za krivično djelo ubistva iz člana 166. stav 1. tačka 1. Krivičnog zakona Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: KZDB). Apelantu je za to djelo, na osnovu člana 62. stav 1. KZDB, izrečena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi.

7. Rješenjem Apelacionog suda Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Apelacioni sud) broj Kž-98/2001 od 9. oktobra 2001. godine uvažena je žalba apelantovog branioca i rješenje prvostepenog suda je preinačeno. Rješenje je preinačeno tako da pritvor koji je apelantu određen Rješenjem Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine može trajati do pravosnažnosti tog rješenja.

8. Iz predmeta spisa proizlazi da je apelant na Odjel forenzike KPZZ smješten 17. septembra 2001. godine, a radi izvršenja Rješenja Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine.

9. Rješenjima Osnovnog suda broj Kp 9/01-4 od 5. aprila i 25. oktobra 2002. godine i 26. maja 2003. godine, koja su donesena na osnovu izvještaja Odjela forenzike KPZZ u postupku preispitivanja daljnje potrebe ove mjere, apelantu je produžena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u kojoj se nalazi.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

10. Apelant se žali na kršenje prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.c) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Apelant navodi da je Ustavni sud donio odluku o istom činjeničnom i pravnom pitanju, Odluka broj AP 2271/05 od 21. decembra 2006. godine, u kojoj je utvrdio povredu prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije na koju se on žali. Zbog kršenja navedenih prava apelant traži naknadu štete u iznosu koji odredi Ustavni sud.

11. U predmetu broj AP 2271-05 Ustavni sud je smatrao da apelacije pokreću pitanja koja se tiču prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1. tačka e) i 4. Evropske konvencije. Naime, svi apelanti su smatrali da su se donošenjem novog krivičnopravnog zakonodavstva stekli uvjeti da budu pušteni na liječenje sa slobode, te da u Zakonu o krivičnom postupku Federacije BiH, koji je stupio na snagu 2003. godine, nema nikakvog uporišta da im bude i dalje produžavana mjera čuvanja u odgovarajućoj ustanovi. Osim toga, apelanti su smatrali da Odjel forenzike KPZZ nije odgovarajuća ustanova u kojoj ta mjera uopće može da se provodi.

b) Odgovor na apelaciju

12. Ministarstvo pravde FBiH je u odgovoru na apelaciju navelo da je, prema informaciji KPZZ, apelantov tretman u skladu sa odredbama Pravilnika o kućnom redu koji se odnosi na izdržavanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i zadržavanja u KPZZ zatvorenog tipa, da se obavljaju potrebni intervjui i druga potrebna zdravstvena zaštita, te da u tom pogledu nema kršenja prava niti nezakonitog tretmana. Ministarstvo pravde FBiH je naglasilo da je Ustavni sud razmatrao apelacije lica nad kojima se izvršava ova mjera sigurnosti. U vezi s tim, Ustavni sud je donio Odluku broj AP 2271/05 od 21. decembra 2006. godine, kojom je utvrđena povreda člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, te naložio Vladi FBiH preduzimanje koraka za stvaranje pravnog okvira radi poštivanja ustavnih prava apelanata. U odgovoru koji je na zahtjev Ustavnog suda Ministarstvo pravde FBiH ponovno dostavilo navedeno je da je Uprava KPZZ zatvorenog tipa u Zenici početkom maja 2009. godine Odjel forenzike izmjestila iz zatvorenog kruga zavoda na vanjski paviljon i to u renoviranu zgradu koja je udaljena od svih ostalih objekata zavoda. Također je navedeno da su uvjeti u kojima borave lica smještena u Odjel forenzike KPZZ sada puno bolji i zadovoljavaju postavljene standarde.

13. Pravosudna komisija je Ustavnom sudu proslijedila odgovor Osnovnog suda u kojem je navedeno da je odluka donesena u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima, te da nisu povrijeđena apelantova ustavna prava.

14. Osnovni sud je u odgovoru na apelaciju naveo da je nakon upućivanja apelanta na izvršenje mjere sigurnosti u zatvorsku bolnicu KPZZ, nakon rješenja od 17. septembra 2001. godine, donio rješenja broj Kp 9/01-4 od 5. aprila i 25. oktobra 2002. godine i 26. maja 2003. godine, kojima je određeno daljnje trajanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i

čuvanja apelanta u zdravstvenoj ustanovi. Sud je, također, istakao da je navedena rješenja donio nakon pribavljenog izvještaja Odjela forenzike KPZZ i prijedloga da sud donese rješenje o nastavku izrečene mjere sigurnosti u toj ustanovi zbog bolesnih sadržaja u apelantovom mišljenju, u tolikoj mjeri da on predstavlja opasnost za okolinu. U odgovoru koji je na zahtjev Ustavnog suda Osnovni sud ponovno dostavio navedeno je da je apelant upućen na izvršenje mjere sigurnosti psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» broj 8/00). S obzirom na to da u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Distrikt Brčko BiH) ne postoje ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, pa ni navedene mjere sigurnosti, ovaj sud postupa u skladu sa članom 7. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko BiH. Prema odredbama člana 7. st. 1. i 2. citiranog zakona, lice kojem je izrečena kazna zatvora, maloljetničkog zatvora ili zavodska odgojna mjera, te kazne izdržava prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Republike Srpske, u skladu sa njihovim zakonima. Sva pitanja koja su značajna za izvršenje krivičnih sankcija, te uvjeti pod kojima će lica izdržavati kazne u ustanovama Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, regulirat će se sporazumom između Distrikta Brčko BiH i entiteta.

V. Relevantni propisi

15. U **Krivičnom zakonu Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 6/00 i 1/01) relevantne odredbe glase:

Član 61.

Učiniocima krivičnih djela mogu se izreći ove mjere sigurnosti:

1) obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi; [...]

Član 62.

Učiniocu koji je krivično djelo učinio u stanju neuračunljivosti ili smanjene uračunljivosti sud će izreći obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi ako utvrdi da bi počinilac mogao izvršiti teška krivična djela protiv života i tijela, seksualnog

integriteta ili imovine, ukoliko bude pušten na slobodu, a takva opasnost se može izbjeći jedino njegovim liječenjem i čuvanjem u takvoj ustanovi. [...]

16. U **Zakonu o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 7/00 i 1/06) relevantne odredbe glase:

Član 341.

Ako je optuženi učinio krivično djelo u stanju neuračunljivosti, javni tužilac će podnijeti sudu prijedlog da izrekne mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja takvog počinioca u zdravstvenoj ustanovi [...] ako za izricanje takve mjere postoje uvjeti predviđeni u čl. 62. i 63. Krivičnog zakona.

Član 342.

O primjeni mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi [...] rješava sudija Osnovnog suda, poslije održanog glavnog pretresa.

[...]

Ako sudija na osnovu provedenih dokaza utvrdi da je optuženi učinio određeno krivično djelo i da je u vrijeme izvršenja krivičnog djela bio neuračunljiv, odlučit će, na osnovu saslušanja pozvanih lica i nalaza i mišljenja vještaka, da li će optuženom izreći mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. [...]

Član 345.

Osnovni sud je dužan svakih šest mjeseci, nakon prethodno pribavljenog mišljenja zdravstvene ustanove u kojoj se počinilac liječi i čuva, odlučiti o potrebi daljnjeg trajanja ove mjere sigurnosti.

Po službenoj dužnosti ili na prijedlog zdravstvene ustanove u kojoj se optuženi liječi, a nakon saslušanja javnog tužioca, Osnovni sud će obustaviti ovu mjeru i odrediti otpuštanje počinioca iz zdravstvene ustanove, ako na osnovu mišljenja ljekara utvrdi da je prestala potreba za liječenjem i čuvanjem počinioca u toj ustanovi, a može odrediti njegovo obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi. [...]

17. U **Krivičnom zakonu Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 10/03, 45/04 i 6/05) relevantne odredbe glase:

Član 71.

Učiniocima krivičnih djela mogu se izreći ove mjere sigurnosti:

a) obavezno psihijatrijsko liječenje; [...]

Član 74.

(1) Mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja izriče se učiniocu krivičnog djela koji je krivično djelo učinio u stanju bitno smanjene uračunljivosti, odnosno smanjene uračunljivosti ako postoji opasnost da bi uzroci takvog stanja mogli i ubuduće djelovati na učinioca da učini novo krivično djelo. [...]

Član 394.

Izvršenje krivičnopravnih sankcija pravosnažno izrečenih u skladu sa odredbama Krivičnog zakona iz člana 393. (prestanak važenja bivšeg zakona) ovog zakona, čije izvršenje nije započeto ili je u toku, treba se u izričaju, sadržaju i načinu izvršenja uskladiti sa odredbama ovog zakona danom njegovog stupanja na snagu.

18. U **Zakonu o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 10/03, 48/04, 6/05, 14/07, 19/07, 21/07 i 2/08) relevantne odredbe glase:

Član 389.

- Postupak u slučaju neuračunljivosti

(1) Ako je osumnjičeni učinio djelo u stanju neuračunljivosti, tužilac će u optužnici postaviti prijedlog da sud utvrdi da je osumnjičeni učinio krivično djelo u stanju neuračunljivosti, kao i da se predmet uputi organu nadležnom za pitanja socijalnog staranja radi pokretanja odgovarajućeg postupka. [...]

(3) U slučaju iz stava 1. ovog člana, osumnjičeni, odnosno optuženi koji se nalazi u pritvoru ili psihijatrijskoj ustanovi, neće se pustiti na slobodu, već će sud na prijedlog tužioca donijeti rješenje o privremenom zadržavanju do najviše 30 dana od donošenja tog rješenja. Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena.

19. U **Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» broj 17/09) relevantne odredbe glase:

Član 118.

Član 389. mijenja se i glasi:

Član 389.

Postupak u slučaju neuračunljivosti

(1) Ako je osumnjičeni učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti i postoje zakonom određeni uvjeti za određivanje prisilnog smještaja lica s težim duševnim smetnjama u zdravstvenu ustanovu, tužilac će u optužnici postaviti prijedlog da sud utvrdi da je osumnjičeni učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti, kao i da mu se privremeno odredi prisilni smještaj u zdravstvenoj ustanovi uz obavještavanje zdravstvene ustanove.

[...]

(3) Ako sud nakon provedenog glavnog pretresa utvrdi da je optuženi učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti, donijet će presudu kojom se utvrđuje da je optuženi učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti i posebnim rješenjem će mu se privremeno odrediti prisilni smještaj u zdravstvenoj ustanovi u trajanju od šest mjeseci. Protiv rješenja dopuštena je žalba u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja.

[...]

20. U **Zakonu o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 8/00, 1/01, 19/07 i 36/07) relevantne odredbe glase:

Član 2.

Lice prema kojem se izvršava krivična sankcija lišava se prava ili se ograničava u pravima samo u granicama nužnim za ostvarivanje svrhe izrečene sankcije, u skladu sa zakonom.

Član 7.

(1) Lice kojem je izrečena kazna zatvora, maloljetničkog zatvora ili zavodska odgojna mjera, te kazne izdržava prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera FBiH, odnosno Republike Srpske, u skladu sa njihovim zakonima.

(2) Sva pitanja značajna za izvršenje krivičnih sankcija, te uvjeti pod kojima će lica izdržavati kazne u ustanovama Federacije BiH i Republike Srpske, regulirat će se sporazumom između Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član 17.

Upućivanje osuđenih lica na izdržavanje kazne zatvora vrši Osnovni sud.

Član 39.

Mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi izvršava se u posebnoj zdravstvenoj ustanovi osnovanoj samo za tu svrhu ili u posebnom odjelu zdravstvene ustanove.

Član 40.

Izuzetno od odredbe člana 39. ovog zakona, mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi može se izvršavati u posebnom odjelu u kazneno-popravnom zavodu.

Član 42.

Osnovni sud je dužan da od zdravstvene ustanove u koju je lice upućeno radi obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja najmanje jedanput godišnje traži izvještaje o zdravstvenom stanju tog lica. [...]

Član 43.

Lice kojem je izrečena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u zdravstvenu ustanovu provodi policija.

Nalog za provođenje lica iz stava 1. ovog člana izdaje Osnovni sud.

21. U **Zakonu o zaštiti lica sa duševnim smetnjama** («Službene novine FBiH» br. 37/01 i 42/02) relevantne odredbe glase:

Član 43.

Učiniocu koji je krivično djelo učinio u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti sud će u krivičnom postupku izreći mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi, odnosno mjeru obaveznog psihijatrijskog liječenja na slobodi, u skladu sa odredbama čl. 63. i 64. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine i čl. od 475. do 480. Zakona o krivičnom postupku («Službene novine Federacije BiH» broj 43/98).

Član 44.

Izvršenje mjere sigurnosti iz člana 43. ovog zakona provodi se u skladu sa čl. od 167. do 182. Zakona o izvršenju krivičnih sankcija u Federaciji Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije BiH» broj 44/98).

22. U **Zakonu o zaštiti lica s mentalnim poremećajima** («Službeni glasnik Distrikta Brčko BiH» broj 12/06) relevantne odredbe glase:

Član 32.

Učiniocu koji je počinio krivično djelo ili prekršaj u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti sud će u krivičnom, odnosno prekršajnom postupku izreći mjeru

sigurnosti ili zaštitnu mjeru, u skladu sa odredbama Krivičnog zakona Distrikta Brčko BiH, odnosno Zakona o prekršajima Distrikta Brčko BiH.

Član 33.

Zdravstvena ustanova koja primijeni mjeru obaveznog liječenja i čuvanja ima obavezu da svakih šest mjeseci procjenjuje stanje psihičkog zdravlja lica i o tome izvještava sud koji je izrekao mjeru.

VI. Dopustivost i meritum

23. Ustavni sud je na osnovu analize pravnih i činjeničnih pitanja u ovom predmetu i predmetu u kojem je već donio Odluku broj *AP 2271/05* od 21. decembra 2006. godine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 49/06) zaključio da se radi o potpuno identičnim pitanjima. Zbog toga se Ustavni sud i u konkretnom predmetu u pogledu dopustivosti apelacije i merituma poziva na stavove iz navedene odluke.

24. U pogledu dopustivosti apelacije, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio «da ne postoje djelotvorni pravni lijekovi koji su dostupni apelantima, a koje bi trebalo da iscrpe. U ovim okolnostima Ustavni sud nije spriječen da razmatra apelacije» (tačka 54).

25. U pogledu merituma, Ustavni sud je u citiranoj odluci, između ostalog, zaključio «da je očigledno da, nakon usvajanja novog zakonodavstva, sudska praksa u vezi sa produžavanjem ovakve mjere varira u Federaciji BiH. Naime, neki sudovi smatraju da nakon stupanja na snagu novih KZ i ZKPFBiH ova lica nisu više u njihovoj nadležnosti već u nadležnosti centara za socijalni rad. Zbog toga, ti sudovi donose rješenja o zadržavanju tih lica do 30 dana, prema odredbi člana 410. stav 2. novog ZKPFBiH, te predmet prosljeđuju nadležnom centru za socijalni rad. Centri za socijalni rad, međutim, nemaju potrebne kapacitete i uvjete da prime takva lica, niti imaju propisanu odgovarajuću proceduru, pa se ova lica i dalje zadržavaju u Odjelu forenzike KPZZ, ali bez ikakve odluke bilo kojeg nadležnog organa. S druge strane, neki sudovi donose rješenja o produžetku trajanja izrečene mjere sigurnosti, ali prema ranije važećem ZKPFBiH i Zakonu o zaštiti lica sa duševnim smetnjama (u daljnjem tekstu: Zakon o zaštiti lica) i Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija (u daljnjem tekstu: Zakon o izvršenju), poštujući u cijelosti proceduru koja je tim zakonima bila (ZKPFBiH) ili je još predviđena (Zakon o zaštiti

lica i Zakon o izvršenju) - ispitivanje u redovnim vremenskim intervalima, pribavljanje nalaza i mišljenja ljekara, osiguranje prava na žalbu itd.» (tačka 62).

26. Dalje, Ustavni sud je ukazao na to «da je i praksa sudova koji o produžetku pritvora odlučuju prema ZKPFBiH, koji je prestao da važi, također problematična, budući da se primjenjuje propis koji više nije na snazi. Ovakva praksa, prema mišljenju Ustavnog suda, za razliku od prethodne, ipak je zasnovana na nekom pravnom propisu uz vođenje odgovarajućeg postupka, što omogućava da mentalno oboljelim licima mjera sigurnosti bude produžena odlukom suda. Međutim, ovakva praksa zasnovana na ZKP koji više nije na snazi, te na odredbama Zakona o zaštiti lica i Zakona o izvršenju koji nisu usklađeni sa novim KZ i ZKPFBiH, već upućuju na primjenu prijašnjih propisa, ukazuje na kršenje principa vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i u njemu sadržanog principa pravne sigurnosti». Na osnovu navedenog je zaključeno «da takva praksa i odluke donesene u tim postupcima ne mogu ispuniti zahtjev 'zakonitosti' iz člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije» (tačka 64).

27. Osim toga, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio «da, iako smještaj mentalno oboljelih lica u poseban odjel zatvora jeste, u određenoj mjeri, u skladu sa domaćim zakonom koji predviđa takvu mogućnost, ali isključivo kao izuzetak, on, ipak, nije saglasan sa zahtjevima Evropske konvencije koja traži da ta lica budu smještena u bolnici, klinici ili drugoj odgovarajućoj instituciji namijenjenoj za tu svrhu. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da zahtjev 'zakonitosti' lišavanja slobode u smislu člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije nije ispunjen ni u pogledu institucije u kojoj se ta mjera izvršava» (tačka 67).

28. Također, Ustavni sud je zaključio da «nepreciznost i nejasnoće u odredbi krivičnopravnih propisa, materijalnih i procesnih, vode zaključku da ove zakonske odredbe ne zadovoljavaju potreban zakonski kvalitet u mjeri u kojoj bi se poštivali zahtjevi iz člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, već ostavljaju prostor da se proizvoljno primjenjuju (tačka 78)». Isto se odnosi i na Zakon o zaštiti lica sa duševnim smetnjama (tačka 79). Na osnovu navedenog, Ustavni sud je zaključio «da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelanata na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije» (tačka 82).

29. U konkretnom slučaju Ustavni sud zapaža da su organi javne vlasti u međuvremenu proveli niz konkretnih aktivnosti usmjerenih na rješavanje problema «odgovarajuće institucije», kao što je izmještanje Odjela forenzike KPZZ iz zatvorenog kruga zavoda na vanjski paviljon i

to u renoviranu zgradu koja je udaljena od svih ostalih objekata zavoda i zaključenje sporazuma o smještaju i naknadi troškova za izvršenje mjera sigurnosti izrečenih u krivičnom postupku i u drugom postupku u kojem se izriče mjera liječenja. Međutim, Ustavni sud smatra da ovo pitanje još uvijek nije konačno riješeno, pozivajući se ponovo na svoj zaključak iz Odluke broj *AP 2271/05* da konačno rješenje «uključuje i donošenje odgovarajućih propisa za osnivanje odgovarajuće institucije, kao i njezino faktičko osnivanje i korištenje» (tačka 68).

30. Također, Ustavni sud zapaža da su zakonska rješenja u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine, koja su bila na snazi u vrijeme određivanja mjere sigurnosti apelantu, kao i u međuvremenu izvršene izmjene, potpuno identični zakonskim rješenjima u Federaciji BiH, a koja su bila predmet analize Ustavnog suda u citiranoj Odluci broj *AP 2271/05.* Isto tako, Ustavni sud je svjestan činjenice da Distrikt Brčko BiH nema vlastite ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, već ih lica izdržavaju prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera entiteta.

31. Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zaključuje da je i u konkretnom slučaju prekršeno apelantovo pravo na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, te da je svrsishodno da odredi isti pravni lijek koji je naveden u izreci ove odluke i u odnosu na Vladu Distrikta Brčko BiH, kako je to učinjeno u Odluci broj *AP 2271/05* u odnosu na Vladu Federacije BiH.

Kompenzacija

32. Apelant je zatražio da mu se naknadi nematerijalna šteta zbog nezakonitog zadržavanja u Odjelu forenzike KPZZ nakon stupanja na snagu novog krivičnopravnog zakonodavstva, u iznosu koju odredi Ustavni sud. Prema članu 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može izuzetno, na zahtjev iznesen u apelaciji, odrediti naknadu za nematerijalnu štetu. Međutim, Ustavni sud podsjeća na to da, za razliku od postupka pred redovnim sudovima, naknadu nematerijalne štete određuje kao satisfakciju u posebnim slučajevima kršenja zagarantiranih ljudskih prava i osnovnih sloboda.

33. S obzirom na to da je ustanovio povredu člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, a u skladu sa članom 76. stav 2. Pravila, Ustavni sud dodjeljuje apelantu kompenzaciju u iznosu od 2.000,00 KM. Taj iznos apelantu je dužna da isplati Vlada Distrikta Brčko BiH. Visinu kompenzacije Ustavni sud je apelantu odredio kao satisfakciju, imajući u vidu okolnosti u Bosni i Hercegovini, praksu Evropskog suda (vidi

Evropski sud, *Tokić i drugi protiv Bosne i Hercegovine,* presuda od 8. jula 2008. godine) i praksu Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka broj *AP 696/04* od 23. septembra 2005. godine, «Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 86/05).

VII. Zaključak

34. Ustavni sud zaključuje da postoji kršenje prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije. Naime, Ustavni sud povredu ovog prava vidi u tome što lišavanje slobode lica koja su krivično djelo učinila u stanju neuračunljivosti ne ispunjava zahtjev «zakonitosti» u smislu Evropske konvencije zbog toga što važeći zakoni precizno ne definiraju mogućnost, uvjete, način i postupak izricanja, produženja i/ili prestanka mjere obaveznog liječenja i čuvanja u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ovih lica, te pristup «sudu» radi ispitivanja zakonitosti pritvaranja, što ostavlja prostor za proizvoljnu primjenu zakona. Osim toga, smještaj takvih lica u posebnom zatvorskom odjelu, također, ne ispunjava zahtjev «zakonitosti» iz člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije. Također, kršenje ovog prava postoji i zbog toga što važeća zakonska regulativa ne ispunjava zakonski kvalitet u mjeri u kojoj ne poštuje prava iz člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije.

35. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

36. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija, u predmetu broj **AP 3819/10**, rješavajući apelaciju **Hedije Jakubović,** na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. 2. i 3. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 12. februara 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvaja apelacija **Hedije Jakubović**.

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na izvršni postupak koji se vodi pred Osnovnim sudom u Zvorniku pod brojem 83 0 I 005217 10 I.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske, koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelantici omogući izvršenje sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske i da naplati svoje potraživanje u što kraćem roku.

Odbija se kao neosnovana apelacija **Hedije Jakubović** podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine zbog povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Hedija Jakubović (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Tuzle, koju zastupa sin Nevzad Jakupović, podnijela je 7. septembra 2010. godine, Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u

daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelaciju zbog nedonošenja odluke u razumnom roku u postupku koji je vođen pred Vrhovnim sudom Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) pod brojem Rev-244/10 kao i zbog neizvršenja Rješenja o izvršenju Osnovnog suda u Zvorniku (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) broj 83 0 1005217 10 od 8. aprila 2010. godine. Apelantica je 7. oktobra 2010. godine podnijela zahtjev za donošenje privremene mjere, kojom bi Ustavni sud naložio izvršenje rješenja Osnovnog suda tako što bi NLB Razvojnoj banci AD Banja Luka zaplijenio novčana sredstava sa računa Republike Srpske-Ministarstvo finansija-Poreska uprava Banja Luka.

2. Apelantica je 22. januara 2013. godine dopunila apelaciju tako što je osporila u međuvremenu donesenu Presudu Vrhovnog suda broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Ustavni sud je Odlukom broj AP-3819/10 od 15. septembra 2011. godine odbio apelanticin zahtjev za donošenje privremene mjere.

4. Na osnovu člana 22. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, Okružnog suda u Bijeljini (u daljnjem tekstu: Okružni sud), Osnovnog suda i Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, Poreske uprave Banja Luka (u daljnjem tekstu: tužena ili izvršenik) koju zastupa Pravobranilaštvo Republike Srpske, zatraženo je 1. oktobra 2013. godine da dostave odgovor na apelaciju.

5. Vrhovni sud i Osnovni sud su odgovore na apelaciju dostavili 18. oktobra 2013. godine, Okružni sud 11. oktobra 2013. godine a Pravobranilaštvo 14. oktobra 2013. godine.

6. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju dostavljeni su punomoćniku apelantice 10. decembra 2013. godine.

III. Činjenično stanje

7. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelanticinih navoda i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

Parnični postupak

8. Presudom Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine djelomično je usvojen tužbeni zahtjev apelantice i tužena obavezana da joj na ime naknade zbog neosnovanog

korištenja njenih nekretnina (bliže oznake nekretnina navedene u izreci presude), za period od 30. septembra 1996. godine do 11. aprila 2001. godine, isplati iznos od 123.950,47 KM sa zakonskom zateznom kamatom i troškovima postupka u iznosu od 4.442,00 KM. Višak apelanticinog tuženog zahtjeva preko dosuđenog iznosa i zahtjev za isplatu zakonske zatezne kamate, počev od 30. septembra 1996. godine, je odbijen. Osnovni sud je na temelju materijalnih dokaza utvrdio da je tužena apelanticinu imovinu koristila prema Zakonu o korištenju napuštene imovine („Službeni glasnik RS" br. 3/96 i 21/96), jer je njena nekretnina proglašena napuštenom a tužena je tim nekretninama nesporno raspolagala preko svog organa – Ministarstva za izbjegla i raseljena lica i Ministarstva finansija poreske uprave. Stoga je po ocjeni Osnovnog suda apelanticin tužbeni zahtjev djelomično osnovan (u dosuđenom iznosu) jer je tužena apelanticine nekretnine koristila u svoju korist, zbog čega apelantici pripada naknada shodno čl. 154, 210. i 217. Zakona o obligacionim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOO) u vidu zakupnine koju je procijenio vještak ekonomske struke, s kamatom od podnošenja tužbe do isplate.

9. Odlučujući o žalbama apelantice i tužene, Okružni sud je donio Presudu broj 83 0 P 001075 09 Gž od 18. januara 2010. godine, kojom je djelomično uvažena apelanticina žalba i preinačena Presuda Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine u dosuđujućem dijelu i to u odnosu na kamate i odluku o troškovima postupka tako što je tužena obavezana da apelantici isplati zakonske zatezne kamate na dosuđeni iznos počev od 11. aprila 2001. godine pa do konačne isplate, te da joj pored dosuđenih troškova postupka isplati i iznos od 796,00 KM. U preostalom dijelu apelanticina žalba je odbijena kao neosnovana i prvostepena presuda potvrđena, dok je žalba tužene odbijena u cijelosti. U obrazloženju je navedeno da je prvostepeni sud pravilno utvrdio činjenično stanje, ali da obaveza tužene proizlazi iz odredbe člana 219. ZOO prema kojoj imalac stvari (apelantica) može zahtijevati naknadu koristi od onog koji je stvar imaoca upotrijebio u svoju korist, nezavisno od prava na naknadu štete, bez obzira što je tužena insistirala na primjeni Zakona o korištenju napuštene imovine kao „lex specialis" prema kojem je imala pravo na korištenje napuštene imovine. S tim u vezi, Okružni sud je istakao da je u smislu odredbi iz čl. 7. i 123. Zakona o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: ZPP) tužena u postupku morala dokazati zakonitost svog prava na posjed nekretnina u apelanticinom vlasništvu, odnosno da joj je apelanticina nekretnina nakon što je proglašena napuštenom bila dodijeljena rješenjem nadležnog organa. Osim toga, Okružni sud je naveo da Zakon na čiju je primjenu tužena ukazala u odredbi člana 1. upravo uređuje uvjete i način korištenja napuštene imovine s ciljem zbrinjavanja izbjeglica i raseljenih lica kao i zaštite i očuvanja te imovine, pri čemu je tužena bila obavezna dokazati zakonitost svog posjeda, a u postupku tu činjenicu nije dokazala. S tim u vezi, Okružni sud je

obrazložio da Zakon o korištenju napuštene imovine ne isključuje primjenu odredaba ZOO, pa prema tome da i obaveza tužene proizlazi iz odredbe člana 219. ZOO, jer je upotreba tuđe stvari u svoju korist svojevrstan oblik sticanja bez osnova.

10. Tužena je protiv Presude Okružnog suda broj 83 0 P 001075 09 Gž od 18. januara 2010. godine izjavila reviziju Vrhovnom sudu 17. februara 2010. godine, o kojoj u vrijeme podnošenja apelacije nije bilo odlučeno.

11. Vrhovni sud je, odlučujući o reviziji tužene protiv presude Okružnog suda, donio Presudu broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, kojom je reviziju tužene djelomično uvažio, presudu Okružnog suda preinačio u dijelu u kojem je žalba tužene odbijena, tako što je žalbu djelomično uvažio i Presudu Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine preinačio tako što je tuženu obavezao da apelantici na ime naknade zbog neosnovanog korištenja njenih nekretnina za period od 28. maja 1999. godine do 11. aprila 2001. godine isplati iznos od 51.299,35 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 11. aprila 2001. godine pa do isplate. Dio zahtjeva za isplatu ove naknade za period od 30. juna 1996. godine do 27. maja 1999. godine, kao i zahtjev za isplatu zakonske zatezne kamate za ovaj period, Vrhovni sud je odbio. U preostalom dijelu i revizija tužene je odbijena i drugostepena presuda je potvrđena.

12. Vrhovni sud je obrazlažući presudu naveo da je u postupku koji je prethodio donošenju prvostepene presude utvrđeno da je tužena koristila sprat poslovne stambene zgrade u vlasništvu apelantice i to u periodu od 30. juna 1999. godine do 11. aprila 2001. godine, da je apelantici navedena nekretnina vraćena u posjed rješenjem Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica 24. oktobra 2000. godine, da je apelantica povrat imovine odnosno nekretnine koju je koristila tužena zatražila 28. maja 1999. godine i da bi zakupnina za period od 30. septembra 1996. godine do 11. aprila 2001. godine za prostor koji je tužena koristila iznosio ukupno 123.950,47 KM. Pri tome je među strankama bila nesporna tržišna mjesečna cijena od 7 KM po kvadratnom metru. Prvostepeni sud je, kako je dalje navedeno, imajući u vidu ovako utvrđeno činjenično stanje, pozivom na odredbe čl. 154, 210. i 217. ZOO, djelomično udovoljio tužbenom zahtjevu, a odbio ga u dijelu koji se odnosi na naknadu koristi za korištenje prostora za koji u toku postupka nije utvrđeno da ga je tužena koristila. Navedeno je da je drugostepeni sud je prihvatio činjenična utvrđenja prvostepenog suda s tim da je zaključio da se pravni osnov tužbenog zahtjeva nalazi u odredbi člana 219. ZOO (upotreba tuđe stvari u svoju korist), a prvostepenu presudu je preinačio u dijelu koji se odnosi na zateznu kamatu primjenom odredbi čl. 214. i 277. stav 1. ZOO (obim vraćanja stečenog bez osnova). Vrhovni sud je, odlučujući o reviziji tužene, ocijenio da je odluka drugostepenog suda

samo djelomično osnovana. Ispravno je, naime, drugostepeni sud kvalifikovao pravni osnov tužbenog zahtjeva kao upotrebu tuđe stvari u svoju korist iz člana 219. ZOO, dakle da je tužena u konkretnom slučaju koristila apelanticinu nekretninu bez pravnog osnova. S tim u vezi Vrhovni sud je naveo da je apelantica u postupku dokazala postojanje ovog uvjeta – korištenje tuđe stvari u svoju korist bez pravnog osnova. Međutim, istaknuto je da je apelantica zahtjev za vraćanje spornih nekretnina podnijela 28. maja 1999. godine (zahtjev podnio pokojni suprug apelantice) pa stoga apelantici od dana kada je podnesen zahtjev za povrat imovine pripada pravo da od tužene zahtijeva naknadu za korištenje nekretnina, a ne prije tog datuma. Za period od 30. juna 1996. godine do 27. maja 1999. godine apelantici, po mišljenju Vrhovnog suda, ne pripada pravo na naknadu, jer niti ona a ni njen suprug nisu tražili vraćanje u posjed nekretnina po prestanku razloga zbog kojih su nekretnine napustili. Po ocjeni Vrhovnog suda, tužena nije dokazala da je imala valjan pravni osnov za upotrebu stvari koja je apelanticino vlasništvo u svoju korist u smislu odredbe člana 5. Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine. Stoga, kako je zaključeno, apelantici pripada naknada od tužene za korištenje nekretnina za period od 22 mjeseca i 15 dana, a kako je u postupku nesporna činjenica o visini zakupnine po kvadratnom metru obračunom je utvrđeno da ukupna korist koju je tužena imala po ovom osnovu iznosi 51.299,35 KM. Vrhovni sud je osim toga naglasio da obaveza tužene ne predstavlja povremeno potraživanje koje dospijeva mjesečno, već se radi o jedinstvenom potraživanju koje dospijeva odjednom, pa je stoga prigovor tužene o zastarjelosti potraživanja neosnovan. Na navedeno potraživanje se, kako je zaključio Vrhovni sud, može primijeniti samo opšti rok zastarjelosti. Budući da je na opisani način materijalno pravo pogrešno primijenjeno, Vrhovni sud je djelomičnim uvažavanjem revizije, na temelju odredbi iz člana 250. stav 1. ZPP u vezi s članom 248. ZPP drugostepenu presudu preinačio.

Izvršni postupak

13. U međuvremenu, prije podnošenja revizije Vrhovnom sudu, apelantica je 5. februara 2010. godine protiv tužene kao izvršenika Osnovnom sudu podnijela prijedlog za izvršenje pravosnažne Presude Osnovnog suda broj 83 0 P 00107508 P od 12. juna 2009. godine, koja je preinačena presudom Okružnog suda. U prijedlogu je istakla da joj je izvršenik dužan platiti dosuđeni iznos od 123.950,47 KM sa zakonskom zateznom kamatom na taj iznos počevši od 11. aprila 2001. godine s troškovima postupka na način, kako je navela u prijedlogu za izvršenje i to prijenosom i pljenidbom novčanih sredstava s transakcijskog računa kod NLB Razvojne banke u Zvorniku, te prijenosom zaplijenjenih iznosa na njen transakcijski račun.

14. Osnovni sud je Rješenjem o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine dozvolio predloženo izvršenje.

15. Odlučujući o prigovoru koji je protiv Rješenja o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine izjavio izvršenik, Osnovni sud je Rješenjem broj 83 0 I 005217 10I od 4. juna 2010. godine odbio prigovor kao neosnovan i Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine u cijelosti održao na snazi.

16. Osnovni sud je 16. augusta 2010. godine dostavio Rješenje o izvršenju tog suda broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine NLB Razvojnoj Banci Zvornik kao izvršenikovom dužniku, a radi provođenja rješenja o izvršenju.

17. NLB Razvojna banka Zvornik je dopisom od 24. augusta 2010. godine obavijestila Osnovni sud da je Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine proslijedila Ministarstvu finansija, s obzirom na ograničenja definirana članom 2. Zakona o dopuni Zakona o izvršnom postupku („Službeni glasnik RS“ broj 64/05) i člana 4. Zakona o trezoru („Službeni glasnik RS“ 16/05) po kojima se s računa javnih prihoda isključivo vrši uplata javnih prihoda, odnosno da se s ovih računa ne mogu vršiti nikakve isplate.

18. Osnovni sud je 26. augusta 2010. godine dopis NLB Razvojne banke Zvornik dostavio apelantici radi izjašnjenja.

19. Odlučujući o žalbi koju je protiv rješenja Osnovnog suda broj 83 0 I 005217 10I od 4. juna 2010. godine (o odbijanju prigovora), izjavio izvršenik, Okružni sud je rješenjem broj 83 0 I 005217 10 Gž od 18. oktobra 2010. godine, žalbu odbio i prvostepeno rješenje potvrdio.

20. Osnovni sud je 1. decembra 2010. godine, Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine dostavio izvršeniku, radi provođenja rješenja o izvršenju.

21. Apelantica je dopisima od 27. marta i 4. juna 2010. godine kod Osnovnog suda urgirala okončanje izvršnog postupka.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

22. Apelantica je u apelaciji ukazala da su joj povrijeđena prava iz čl. II/3.a), d), e), k) i m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2, 5, 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i

osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 2. Protokola broj 4. Pored navedenih, apelantica je istakla i povredu prava iz čl. 13, 17. i 18. Evropske konvencije. Apelantica je iznijela tok izvršnog postupka pred Osnovnim sudom naglašavajući da je 8. februara 2010. godine podnijela prijedlog za izvršenje na računu izvršenika kod NLB Razvojne banke, da je izvršenik protiv drugostepene presude izjavio reviziju i zbog te činjenice Osnovnom sudu predložio da ne dozvoli predloženo izvršenje. Međutim, Osnovni sud je u aprilu 2010. godine dozvolio predloženo izvršenje, a izvršenikov prigovor je uslijedio u maju iste godine, koji je odbijen i rješenje o izvršenju dostavljeno banci na provođenje 23. augusta 2010. godine. Međutim, NLB Razvojna banka je odmah dopisom obavijestila Osnovni sud da je račun izvršenika račun javnih prihoda Republike Srpske i da se, s obzirom na ograničenja definirana članom 2. Zakona o dopuni Zakona o izvršnom postupku i člana 4. Zakona o trezoru te odredbi Uputstva o otvaranju i zatvaranju računa za obavljanje platnih transakcija i vođenje evidencije, prema kojima se sa računa javnih prihoda ne mogu vršiti nikakve isplate, obavijestila sud da je rješenje o izvršenju proslijeđeno Ministarstvu finansija. Ukazala je na stav prema kojem u Republici Srpskoj ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi joj omogućilo da se žali zbog neizvršenja presude i s obzirom da se radi o propuštanju izvršenja pravosnažne presude predloženo je da se apelacija usvoji i banci naloži provedba pravosnažnog rješenja o izvršenju. Osim toga, navela je da joj je pravo na pravično suđenje povrijeđeno zbog dužine trajanja postupka pred Vrhovnim sudom jer postupak u vrijeme podnošenja apelacije pred tim sudom nije bio okončan, odnosno nije bila donesena odluka o reviziji tužene. Apelantica je predložila da se njena apelacija usvoji i utvrdi povreda prava na koje je ukazala.

23. U dopuni apelacije koja je podnesena protiv konačne odluke Vrhovnog suda, apelantica je ukazala na pogrešnu primjenu materijalnog prava kao aspekta prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Navedenom presudom je preinačena drugostepena presuda i njen zahtjev djelomično odbijen, konkretno za period od 30. juna 1996. do 27. maja 1999. godine. S tim u vezi je istakla da tužena ni za taj period nije imala pravni osnov za korištenje njene nekretnine, pa je potpuno nelogično i pogrešno mišljenje Vrhovnog suda da joj za taj period ne pripada pravo na naknadu od tužene. Navela je da se Zakon o korištenju napuštene imovine i Zakon o prestanku primjene navedenog zakona ne mogu primijeniti na konkretnu situaciju budući da se Zakon o korištenju imovine odnosi na smještaj izbjeglica i raseljenih lica (kako je to definirano članom 1. Zakona), dakle na fizička lica, pa se navedeni zakoni, kako je istakla apelantica, „apsolutno ne mogu primijeniti na smještaj i poslovanje Republike Srpske". Istakla je da „apsolutno ne postoji pravni osnov na osnovu kojeg se tužena

koristila tužiteljicinom stambeno-poslovnom zgradom i sticala dohodak u njoj", te da se u takvoj situaciji može primijeniti isključivo institut neosnovanog obogaćenja iz člana 219. ZOO. Apelantica je navela da iz provedenih dokaza jasno proizlazi da je tužena koristila njenu kuću, dakle tuđu stvar, bez pravnog osnova i u periodu od 30. juna 1996. do 27. maja 1999. godine, pa je predložila da se presuda Vrhovnog suda preinači, da se potvrdi presuda Okružnog suda i da se Osnovni sud obaveže da izvrši presudu Okružnog suda.

b) Odgovor na apelaciju

24. Vrhovni sud je u odgovoru na apelaciju istakao da apelacija nije osnovana, jer se apelacijom suštinski pobija stav tog suda o primjeni odredbe člana 219. ZOO, dakle da naknada radi upotrebe tuđe stvari u svoju korist pripada od trenutka postavljanja zahtjeva. U vezi s tim, Vrhovni sud je naveo da u cijelosti ostaje kod stavova i obrazloženja iz svoje presude u kojoj je zadržao stav podržan u Odluci Ustavnog suda broj AP 2277/09. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.

25. Okružni sud je u odgovoru na apelaciju istakao da se apelacija u bitnom ne odnosi na postupanje tog suda, te da u svemu ostaje kod obrazloženja iz svoje presude.

26. Osnovni sud smatra da je apelacija neosnovana jer je u konkretnom izvršnom predmetu postupao ažurno. Naime, prijedlog za izvršenje je podnesen 8. februara 2010. godine a rješenje o izvršenju je doneseno 8. aprila 2010. godine, dakle nakon dva mjeseca. Apelantica je, kako proizlazi iz prijedloga, predložila izvršenje na računu izvršenika kod banaka kod kojih izvršenik ima otvorene račune, a radi se o računima za prikupljanje javnih prihoda te banke nisu mogle postupiti po prijedlogu. O svemu tome je apelanticin punomoćnik blagovremeno obavještavan. S obzirom da je prije podnošenja prijedloga za izvršenje donesen Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga RS-a, te da je donesena Odluka o usvajanju Akcionog plana za izmirenje opštih obaveza po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, to je Osnovni sud pravosnažnu i izvršnu sudsku odluku dostavio Ministarstvu finansija na daljnji postupak 6. decembra 2010. godine. Iz obavještenja Ministarstva finansija proizlazi da će rješenje o izvršenju u cijelosti biti provedeno i dug isplaćen u 2016. godini. Stoga se, po mišljenju Osnovnog suda, neizvršenje rješenja ni u kojem slučaju ne može staviti na teret sudu.

27. Pravobranilaštvo smatra da je apelacija neosnovana jer su sve odluke u predmetnoj pravnoj stvari donesene u skladu sa zakonom pri čemu nije došlo do kršenja apelanticinih prava, pa je predloženo da se apelacija odbije.

V. Relevantni propisi

28. **Zakon o parničnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 239.

Podnesena revizija ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena.

Član 248.

Revizijski sud će presudom odbiti reviziju kao neosnovanu ako utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih je revizija izjavljena.

Član 250. stav 1.

Ako revizijski sud utvrdi da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, presudom će usvojiti reviziju i preinačiti pobijanu presudu.

29. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 59/03, 85/03, 64/05 i 118/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

(2) Sud je dužan da predmete uzima u rad redom kako ih je primio, osim ako priroda potraživanja ili posebne okolnosti zahtijevaju da se postupi drugačije.

Član 12. tačka 5.

Pravni lijekovi

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

30. **Zakon o dopunama Zakona o izvršnom postupku** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 64/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

U članu 166. poslije stava 6. dodaje se novi stav 7. koji glasi:

Odredbe ovog člana ne primjenjuju se na novčana sredstva potrebna za obavljanje poslova od opšteg interesa Republike Srpske, gradova i opština koja se nalaze kod banaka u Republici Srpskoj ili banaka na području Bosne i Hercegovine.

31. **Zakon o trezoru** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 16/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Uspostavljanje jedinstvenog računa trezora

(1) Svi javni prihodi moraju se uplatiti na sistem jedinstvenog računa trezora koji se nalazi pod isključivim pravom Ministarstva finansija Republike Srpske, odnosno finansijske službe u opštinama, gradovima i fondovima. Nijedno drugo lice ili institucija nema pravo raspolaganja nad sistemom jedinstvenog računa trezora.

(2) Ministarstvo finansija Republike Srpske kao i finansijske službe u opštinama, gradovima i fondovima dužni su sprovesti proceduru za otvaranje računa koji ulaze u sistem jedinstvenog računa trezora. [...]

32. **Zakon o obligacionim odnosima** («Službeni list SFRJ» br. 29/78, 39/85 i 57/89, te «Službeni glasnik RS» br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04) u relevantnom dijelu glasi:

Upotreba tuđe stvari u svoju korist

Član 219.

Kad je neko tuđu stvar upotrijebio u svoju korist, imalac može zahtijevati, nezavisno od prava na naknadu štete, ili u odsustvu ove, da mu ovaj naknadi korist koju je imao od upotrebe.

33. **Zakon o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine** („Službeni glasnik RS" br. 38/98, 12/99, 31/99, 38/99, 65/01, 13/02, 64/02, 39/03, 96/03, 49/09 i 1/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 7.

Vlasnik, posjednik, odnosno korisnik napuštenih nekretnina ima pravo da u svako vrijeme lično ili putem punomoćnika podnese zahtjev za vraćanje napuštenih nekretnina u posjed ili raspolaganje na drugi način.

34. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]

Član 12.

(1) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

35. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 11. stav 2.

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

36. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. I 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenjuju se opšti kriteriji (...)

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava (...), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća, (...)

37. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4, 5, 6. i 7. koji glase:

„(...)

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga.“

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) ***Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.***

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

VI. Dopustivost

38. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

39. U skladu s članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.

40. U odnosu na dopustivost apelacije koji se tiče neizvršenja rješenja o izvršenju od 8. februara 2010. godine, Ustavni sud naglašava da je identično pravno pitanje – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao kako smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku te zaključio kako se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacije u ovom dijelu u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretne apelacije u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

41. U odnosu na dopustivost apelacije od 22. januara 2013. godine, Ustavni sud zapaža da je predmet osporavanja presuda Vrhovnog suda broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, protiv koje nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporenu presudu apelanticin punomoćnik je primio 3. decembra 2012. godine, a dopuna apelacije kojom osporena presuda je podnesena 22. januara 2013. godine, dakle u roku od 60 dana, kako je propisano članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 16. st. 2. i 4. Pravila Ustavnog suda, jer nije očigledno (*prima facie*) neosnovana, niti postoji neki drugi formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva.

42. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 16. st. 1, 2. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

43. Apelantica je u apelaciji ukazala da su joj zbog nemogućnosti izvršenja pravosnažne sudske presude, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažne sudske presude kao i zbog dužine trajanja postupka o reviziji, povrijeđena prava iz čl. II/3.a), d), e), k) i m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2, 5. i 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 2. Protokola broj 4 kao i prava iz čl. 13, 17. i 18. Evropske konvencije.

44. U dopuni apelacije apelantica je ukazala na kršenje prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije s aspekta pogrešne primjene materijalnog prava u vezi s konačnom presudom Vrhovnog suda kojom je okončan parnični postupak, kao i zbog dužine trajanja postupka o reviziji tužene. Dakle, apelacija se tiče izvršnog postupka i parničnog postupka, pa će Ustavni sud s obzirom na navode apelacije, prije svega, ispitati postoje li povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na odluku Vrhovnog suda.

Pravo na pravično suđenje

(parnični postupak)

45. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

46. Apelantica smatra da joj je presudom Vrhovnog suda prekršeno pravo na pravično suđenje zbog pogrešne primjene materijalnog prava. S tim u vezi, Ustavni sud, prije svega, ukazuje da prema praksi Evropskog suda i Ustavnog suda zadatak ovih sudova nije preispitivanje zaključaka redovnih sudova u pogledu činjeničnog stanja i primjene prava (vidi Evropski sud, *Pronina protiv Rusije*, odluka o dopustivosti od 30. juna 2005. godine, aplikacija broj 65167/01). Naime, Ustavni sud nije nadležan da supstituira redovne sudove u procjeni činjenica i dokaza, već je općenito zadatak redovnih sudova da ocijene činjenice i dokaze koje su izveli (vidi Evropski sud, *Thomas protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 10. maja 2005. godine, aplikacija broj 19354/02). Zadatak Ustavnog suda je da ispita da li je eventualno došlo do povrede ili zanemarivanja ustavnih prava (pravo na pravično suđenje, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran pravni lijek i dr.), te da li je primjena zakona bila, eventualno, proizvoljna ili diskriminacijska.

47. Ustavni sud se, dakle, prema navedenom stavu, može izuzetno, kada ocijeni da je u određenom postupku redovni sud proizvoljno postupao kako u utvrđivanju činjenica tako i u primjeni relevantnih pozitivno-pravnih propisa (vidi Ustavni sud, Odluka broj *AP 311/04* od 22. aprila 2005. godine, stav 26), upustiti u ispitivanje načina na koji su nadležni sudovi utvrđivali činjenice i na tako utvrđene činjenice primijenili pozitivno-pravne propise. U kontekstu navedenoga Ustavni sud podsjeća i da je u više svojih odluka ukazao da očigledna proizvoljnost u primjeni relevantnih propisa nikada ne može voditi ka jednom pravičnom postupku (vidi Odluku Ustavnog suda *AP 1293/05* od 12. septembra 2006. godine, tačka 25. i dalje). Stoga će Ustavni sud u konkretnom slučaju, s obzirom na pitanja koja apelantica problematizira, ispitati da li je pobijana odluka utemeljena na proizvoljnoj primjeni pozitivno-pravnih propisa.

48. Dovodeći u vezu naprijed navedene stavove sa činjenicama konkretnog predmeta, Ustavni sud smatra da iz obrazloženja osporene presude Vrhovnog suda kojom je revizija tužene zbog pogrešne primjene materijalnog prava djelomično usvojena, proizlazi da je Okružni sud pravilno kvalifikovao pravni osnov tužbenog zahtjeva kao upotrebu tuđe stvari u svoju korist u smislu odredbe člana 219. ZOO koja se u navedenom zakonu nalazi u odjeljku pod nazivom „Sticanje bez osnova", iz čega proizlazi da upotreba tuđe stvari mora biti bez osnova. S tim u vezi, Vrhovni sud je djelomičnim preinačenjem drugostepene presude istakao da su se u konkretnom slučaju stekli uvjeti za primjenu odredbe člana 219. ZOO jer je apelantica tokom postupka dokazala da je njenu nekretninu upotrebljavala tužena u svoju korist a da pri tom nije imala valjan pravni osnov za korištenje. Međutim, Vrhovni sud je relevantne odredbe ZOO doveo u vezu sa Zakonom o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine naglasivši da je vlasnik, dakle apelanticin suprug, zahtjev za povrat nekretnina koje je bez pravnog osnova koristila tužena podnio 28. maja 1999. godine, te apelantici od podnošenja zahtjeva pripada pravo da od tužene zahtijeva naknadu za korištenje objekta, a ne od 30. juna 1996. godine, kako je pobijanom drugostepenom presudom odlučeno. Naime, kako je dalje navedeno, ni apelantica a ni njen pokojni suprug nisu podnosili zahtjev za vraćanje nekretnina po prestanku razloga zbog kojih su ih napustili pa im stoga ne pripada pravo na naknadu zbog upotrebe nekretnine od strane tužene za period u kojem to svoje pravo nisu tražili. Vrhovni sud je zaključio da apelantica u postupku nije dokazala da je tužena bez osnova koristila njenu (tuđu) nekretninu za ukupan period za koji je tražila isplatu novčanog iznosa u vidu zakupnine po kvadratnom metru, već je to dokazala za jedan dio, i to od podnošenja zahtjeva za vraćanje u posjed do uvođenja u posjed predmetne nekretnine. Vrhovni sud je, dakle, u osporenoj presudi jasno naveo da je na opisani način u drugostepenoj presudi materijalno pravo u jednom dijelu pogrešno primijenjeno, zbog čega je presuda preinačena tako što je revizija djelomično

usvojena i djelomično odbijena, prema odredbama iz čl. 248. i 250. stav 1. ZPP. Ustavni sud s tim u vezi ukazuje i na vlastitu praksu izraženu u Odluci broj *AP-2277/09* od 14. marta 2012. godine na koju se prilikom donošenja presude pozvao Vrhovni sud, u kojoj je problematizirano slično činjenično i pravno pitanje u pogledu primjene instituta sticanja bez osnova, konkretno upotrebe tuđe stvari u svoju korist i naknade, cijeneći pravilnim stav redovnih sudova prema kojem „vlasniku" nekretnine to pravo pripada od dana kada je podnio zahtjev za naknadu radi upotrebe stvari a ne za sve vrijeme upotrebe tuđe stvari u svoju korist.

49. Imajući u vidu detaljno i jasno obrazloženje Vrhovnog suda, kako u pogledu osnova tako i visine tužbenog zahtjeva, Ustavni sud ne nalazi ništa što bi ukazalo na proizvoljnost u postupanju tog suda niti u zaključku da apelantici, u smislu relevantnih odredbi ZOO (član 219) pripada pravo na novčanu naknadu za period za koji je u postupku dokazala da je tužena njenu nekretninu koristila bez pravnog osnova i to od podnošenja zahtjeva do predaje u posjed. S tim u vezi, Ustavni sud smatra da u osporenoj presudi nema ničega što bi ukazivalo na proizvoljnost u primjeni materijalnog prava, te da osporena odluka sadrži obrazloženje koje zadovoljava zahtjeve iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

50. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra neosnovanim navode apelantice o proizvoljnoj primjeni materijalnog prava a stoga i neosnovanim navode u pogledu kršenja prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje u razumnom roku

(u vezi s parničnim postupkom)

51. Apelantica je u apelaciji ukazala na povredu prava na pravično suđenje u razumnom roku u postupku donošenja odluke o reviziji, jer u vrijeme podnošenja apelacije Vrhovni sud nije donio odluku o reviziji, a paralelno s tim postupkom je vođen izvršni postupak po pravosnažnoj presudi. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da se prilikom ocjene dužine trajanja postupka kao cjeline, u smislu kriterija uspostavljenih praksom Evropskog suda i Ustavnog suda (složenost predmeta, ponašanje strana u postupku ili nadležnog suda odnosno drugih javnih vlasti, značaju koji konkretna pravna stvar ima za apelanta), razumnost dužine mora ocjenjivati u okviru okolnosti svakog pojedinog predmeta. Ne ulazeći u analizu svakog od navedenih kriterija posebno, imajući u vidu navode apelacije kojima je apelantica u prvobitno podnesenoj apelaciji ukazala na dužinu trajanja postupka pred Vrhovnim sudom, Ustavni sud zapaža da je u konkretnoj pravnoj stvari tužena izjavila reviziju 17. februara 2010. godine o kojoj je Vrhovni sud odlučio Presudom broj 83 0 P

001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, dakle nakon dvije godine i šest mjeseci. Međutim, imajući u vidu da revizija kao vanredan pravni lijek ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena (član 239. ZPP) i da se u konkretnom slučaju po prijedlogu apelantice paralelno vodio postupak za izvršenje, proizlazi da u okolnostima konkretnog predmeta dužinom trajanja postupka donošenja odluke o reviziji nije povrijeđeno pravo apelantice na pravično suđenje u razumnom roku iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

(u vezi s postupkom izvršenja)

52. Apelantica ukazuje na kršenja prava na pravično suđenje i prava na imovinu u vezi s dugotrajnošću postupka izvršenja, koji je kako navodi započeo u februaru 2010. godine i koji u vrijeme podnošenja apelacije nije bio okončan.

53. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

54. Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

55. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

56. U vezi s navodima apelacije kojim je apelantica ukazala na kršenja navedenih prava zbog neizvršenja pravosnažne presude uvođenjem zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda u vezi s potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, Ustavni sud napominje da se gotovo istim pravnim pitanjem bavio u predmetu broj ***AP 244/08*** (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je imao u vidu presudu Evropskog suda u kojoj je odlučivano o pitanjima naknade ratne štete u predmetu *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Evropski sud, *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, aplikacije br. 1218/07, 1240/07, 1242/07, 1335/07, 1368/07, 1369/07, 3424/07, 3428/07, 3430/07, 3935/07, 3940/07, 7194/07, 7204/07, 7206/07 i 7211/07 od 10. novembra 2009. godine). U toj odluci Ustavni sud je naglasio stav Evropskog suda prema kojem se predmetni slučaj odnosi, kao i u slučaju *Jeličić,* na zakonsko odgađanje izvršenja cijele jedne kategorije konačnih presuda zbog obima javnog duga koji proizlazi iz navedenih presuda i da navedeno nikako ne utiče na obavezu tužene države da izvrši presude koje su postale konačne prije izrade generalnog plana za naknadu ratne štete. U navedenoj odluci, Evropski sud je zaključio da nema razloga za odstupanje od jurisprudencije *Jeličić*, da konačne presude koje su razmatrane u predmetnom slučaju nisu još u potpunosti izvršene, a takva situacija traje već više od četiri godine i da stoga, po mišljenju Evropskog suda, postoji povreda člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju (vidi već citirana odluka Evropskog suda, *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine* od 10. novembra 2009. godine, stav 15).

57. Ustavni sud je u predmetu *AP 244/08,* imajući u vidu odluku Evropskog suda *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, naglasio da se Evropski sud u tom predmetu nije bavio ocjenom zakonskih rješenja kojima se onemogućava izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, već je utvrdio da samo neizvršavanje pravosnažnih sudskih odluka predstavlja povredu člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te je tuženoj strani (Bosni i Hercegovini) naloženo da osigura izvršenje domaćih presuda koje su razmatrane u predmetnom slučaju.

58. U kontekstu navedenog, imajući u vidu da se razlozi navedeni u odluci AP 244/08 u cijelosti odnose i na ovu odluku, Ustavni sud cijeni da ih u ovoj odluci nije neophodno ponavljati. Dovodeći

u vezu navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda s činjenicama konkretnog predmeta, Ustavni sud zapaža da konkretan izvršni postupak traje od februara 2010. godine, da je Ministarstvo finansija RS dopisom od 14. juna 2013. godine obavijestilo Osnovni sud da nisu vršene nikakve isplate po sudskom rješenju (odnosno presudi) te da je isplata prema planu isplate opštih obaveza za konkretan predmet planirana za 2016. godinu. S obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelantica će morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje presude još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnog predmeta i pitanja koja pokreće može primijeniti i na apelanticin slučaj, Ustavni sud zaključuje da je zbog apelanticine nemogućnosti da realizuje izvršenje pravosnažne sudske odluke (koja je djelomično preinačena konačnom presudom Vrhovnog suda), povrijeđeno njeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

59. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu u odnosu na izvršni postupak, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno posebno ispitivati apelanticine navode u pogledu povreda ostalih prava na koja je apelacijom ukazala, budući da je svoje navode u tom pravcu identično potkrijepila kao u dijelu apelacije koju je Ustavni sud analizirao s aspekta neizvršenja rješenja o izvršenju u kojem je i dato obrazloženje u odnosu na čl. II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, član 6. stav 1. Evropske konvencije i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

VIII. Zaključak

60. Ustavni sud zaključuje da u parničnom postupku presudom Vrhovnog suda nije povrijeđeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije jer je Vrhovni sud, preinačavajući djelimično drugostepenu presudu, naveo jasne, argumentovane i detaljne razloge koji se odnose na pogrešnu primjenu materijalnog prava, uz obrazloženje koje nije proizvoljno i koje u potpunosti zadovoljava standarde prava na pravično suđenje. Također, dužinom trajanja postupka donošenja odluke o reviziji nije prekršeno apelanticino pravo na pravično suđenje, jer revizija kao vanredan pravni lijek ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena.

61. Ustavni sud zaključuje da je u postupku izvršenja sudske presude (koja je u pogledu visine potraživanja preinačena presudom Vrhovnog suda), zbog apelanticine nemogućnosti da realizuje svoje potraživanje uvođenjem zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda u vezi s potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, povrijeđeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

62. Na osnovu člana 61. st. 1., 2. i 3. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

63. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija, u predmetu broj **AP 4525/12**, rješavajući apelacije **Nikole Kalamande i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 12. februara 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije **Nikole Kalamande, Petre Kalamanda, Jadranke Kalamanda i Sanje Kalamanda, Milorada Dragišića, Velinke Vučanović, Bože Vučanovića, Jelenka Vučanovića, Slavka Vučanovića, Nedeljka Vučanovića, Bosiljke Vučanović, Zdravke Čupić, Slavke Đukić i Dušanke Vučanović, Ratka Dronjka, Deve Gligorić, Nade Đurić, Željka Đurića i Dijane Radić, Jovice Rupara, Milene Rupar, Stanojke Rupar, Ilije Rupara, Dragoljuba Rupara i Aleksandra Rupara, Zorke Radić, Đurađa Rujevića, Dragana Radanovića, Slobodana Perkića i Ljubice Perkić, Slavka Malića, Joke Lazendić i Mare Stevanović, Velimira Janjića, Nede Markovića, Mirka Drljače, Milenka Galešića, Dušana Vukića, Višnje Bogojević i Milivoja Bogojevića, Dobrile Bogdanović, Stojana Bogdanovića i Anite Pupčević, Ratka Banjca, Miše Banjca i Dragice Banjac, Spase Babića, Dare Babić i Svjetlane Krljanović, Miće Simića, Brankice Simić, Marka Simića i Marije Simić.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih

sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Nikola Kalamanda, Petra Kalamanda, Jadranka Kalamanda i Sanja Kalamanda svi iz Kalamandi-Opština Kotor Varoš, Milorad Dragišić iz Dervente, Velinka Vučanović, Božo Vučanović, Jelenko Vučanović, Slavko Vučanović, Nedeljko Vučanović, Bosiljka Vučanović, Zdravka Čupić, Slavka Đukić i Dušanka Vučanović svi iz Kotor Varoši, koje zastupa Željko Bubić, advokat iz Banjaluke, Ratko Dronjak iz Laktaša, kojeg zastupa Trivun Kozomara, advokat iz Trna, Deva Gligorić iz Banjaluke, koju zastupa Vid Dujaković, advokat iz Banjaluke, Nada Đurić i Željko Đurić iz Kneževa i Dijana Radić iz Banjaluke, Jovica Rupar, Milena Rupar, Stanojka Rupar, Ilija Rupar, Dragoljub Rupar i Aleksandar Rupar svi iz Trebinja, Zorka Radić iz Brčkog, Đurađ Rujević iz Banjaluke, Dragan Radanović iz Banjaluke, Slobodan Perkić iz Niša i Ljubica Perkić iz Stare Pazove, Slavko Malić iz Novog Grada, Joka Lazendić i Mara Stevanović iz Šamca, Velimir Janjić iz Velikog Gradišta, Nedo Marković iz Kneževa, Mirko Drljača iz Novog Grada, Milenko Galešić iz Kneževa, Dušan Vukić iz Novog Grada, Višnja Bogojević i Milivoje Bogojević iz Kraljeva, Dobrila Bogdanović, Stojan Bogdanović i Anita Pupčević svi iz Šamca, Ratko Banjac iz Prijedora, Mišo Banjac i Dragica Banjac iz Prijedora, Spaso Babić, Dara Babić i Svjetlana Krljanović iz Banjaluke, Mićo Simić, Brankica Simić, Marko Simić i Marija Simić svi iz Šamca, koje zastupa Đorđe Marić, advokat iz Banjaluke, (u daljnjem tekstu: apelanti), podnijeli su u periodu od 19. decembra 2012. godine do 30. decembra 2013. godine apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zbog neizvršenja pravosnažnih sudskih odluka odnosno, neizvršenja rješenja o izvršenju: Osnovnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) br. 71 0 I 132447 11 I od 22. decembra 2011. godine, 71 0 I 127264 11 I od 14. decembra 2011. godine, 71 0 I 148325 12 I od 27. novembra 2012. godine, 71 0 I 086696 10 I od 19. marta 2013. godine, 71 0 I 100997 10 I od 11. jula 2012. godine, 71 0 I 164550 13 I od 27. marta 2013. godine, 71 0 I 157145 12 I od 10. decembra 2013. godine, 71 0 I 164547 13 I od 1. aprila 2013. godine, 71 0 I 164425 13 I od 13. novembra 2013. godine, 71 0 I 165183 13 I od 19. septembra 2013. godine, 71 0 I 164548 13 I od 8. aprila 2013. godine, 71 0 I 137795 12 I od 14. maja 2012. godine, 71 0 I 175057 13 I od 29. avgusta 2013. godine, 71 0 I 160708 13 I od 20. februara 2013.

godine, 71 0 I 167201 13 I od 30. maja 2013. godine, 71 0 I 142136 12 I od 17. maja 2012. godine, 71 0 I 140259 12 I od 24. maja 2012. godine, 71 0 I 150856 12 I od 20. decembra 2012. godine, 71 0 I 157056 12 I od 4. aprila 2013. godine, 71 0 I 164420 13 I od 5. aprila 2013. godine, 71 0 I 157884 12 I od 5. juna 2013. godine, 71 0 I 165182 13 I od 5. juna 2013. godine, 71 0 I 164424 13 I od 13. juna 2013. godine i 71 0 I 165295 13 I od 18. aprila 2013. godine.

2. U pojedinim predmetima (AP 4607/12, AP 5325/13 i AP 5359/13) apelanti osporavaju nova rješenja o izvršenju, koja su donijeli redovni sudovi u postupku izvršenja, a kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u utvrđenim novčanim iznosima, kako je bilo dosuđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama.

3. S obzirom da je Ustavnom sudu dostavljeno više apelacija iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja, Ustavni sud je, u smislu člana 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 4525/12, AP 4526/12, AP 4607/12, AP 5325/13, AP 5359/13, AP 5374/13, AP 5375/13, AP 5376/13, AP 5377/13, AP 5378/13, AP 5379/13, AP 5380/13, AP 5381/13, AP 5382/13, AP 5383/13, AP 5384/13, AP 5385/13, AP 5386/13, AP 5387/13, AP 5388/13, AP 5389/13, AP 5390/13, AP 5391/13 i AP 5392/13, u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 4525/12. Ukupno je spojeno 24 predmeta.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Ustavni sud je uzeo u obzir odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Republike Srpske – Pravobranilaštva Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika, dobijene povodom gotovo istog činjeničnog i pravnog stanja u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

6. Svi apelanti posjeduju rješenja o izvršenju Osnovnog suda, kojima je dozvoljeno izvršenje pravosnažnih presuda vezanih za naknadu materijalne i nematerijalne štete koja je nastala u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (ratna šteta).

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

7. Apelanti smatraju da je neizvršenjem pravosnažnih sudskih odluka, odnosno predmetnih rješenja o izvršenju povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije. Apelanti također navode da je, zbog primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske, Republika Srpska onemogućila izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, odnosno naplatu potraživanja koja su im dosuđena pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti ističu da ne samo da im je onemogućeno izvršenje pravosnažnih sudskih odluka nego, između ostalog, ističu da su nezadovoljni jer su redovni sudovi u postupku izvršenja, primjenjujući spomenute zakone, pojedinim apelantima donijeli nova rješenja o izvršenju kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u fiksnim novčanim iznosima, kako je bilo predviđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti, također, tvrde da im je navedenim propisom povrijeđeno i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, kako navode, «država nije uspostavila pravičan i proporcionalan odnos između javnog interesa, s jedne strane, i pojedinačnih prava apelanata, s druge strane, jer je na njih prebacila pretjeran i neproporcionalan teret». Apelanti su u pojedinim predmetima zatražili naknadu nematerijalne štete zbog neizvršenja odluka, kao i naknadu troškova postupka.

b) Odgovori na apelacije

8. Republika Srpska je u odgovoru na apelacije navela da je uređenje postupka i načina izvršenja potraživanja apelanata regulirano posebnim propisima – Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske koji je *lex specialis* u odnosu na Zakon o izvršnom postupku. Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga donesen je radi osiguranja i održavanja makroekonomske stabilnosti Republike Srpske, kao i ocjene institucija Republike Srpske koje izvršavaju pravosnažne sudske odluke da li izvršenje ulazi u obim novčanih sredstava koja su potrebna za obavljanje poslova od općeg interesa za Republiku Srpsku. Također je istaknuto da su navodi apelanata o povredi ljudskih prava neosnovani, posebno zbog toga što ni drugim fizičkim i pravnim licima nisu isplaćena potraživanja koja se smatraju unutrašnjim dugom Republike Srpske, te da bi, u smislu načela pravičnosti, jednakosti i solidarnosti, bilo neosnovano dati prioritet potraživanjima apelanata.

9. Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika je u odgovoru istakla da Republika Srpska nije nikada osporavala činjenicu da potraživanja apelanata predstavljaju «imovinu», nego je samo tražila modus izmirenja obaveza s ciljem da održi makroekonomsku stabilnost, te je kontinuirano smanjivala rok izvršenja. Tako je u junu 2008. godine počela registracija obveznica po osnovu «ratne štete» koje su uvrštene na berzansko tržište Banjalučke berze. Prema Odluci o emisiji obveznica («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 62/08), definirana je mogućnost njihovog prijevremenog otkupa. Nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava od 10. novembra 2009. godine u predmetu Čolić i dr. (aplikacija broj 1218/07 i dalje), Ministarstvo finansija Republike Srpske, u saradnji s Vijećem Evrope, radi na izradi Akcionog plana izmirenja «ratne štete». U skladu s iznesenim, predloženo je da se apelacije u odnosu na povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju odbiju kao neosnovane. U odnosu na navodne povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Vlada RS se pozvala na Odluku Ustavnog suda broj AP 1211/06 od 13. decembra 2007. godine i predložila da se i ovi navodi odbiju kao neosnovani.

10. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru, između ostalog, istaklo da su nakon podnošenja apelacija donesene izmjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 64/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09), te da je prečišćeni tekst Zakona objavljen u «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10. Dalje su naveli da se presude sudova izvršavaju prema redoslijedu dospijeća u Ministarstvo finansija u skladu s navedenim zakonom, pri čemu se, također, vodi računa o ekonomskoj stabilnosti Republike Srpske. Ministarstvo finansija je, također, navelo da kao predlagač tog zakona mora taj zakon poštivati dok god je na snazi i dok god je u skladu s Ustavom Republike Srpske, te da bi svako drugo ponašanje predlagača Zakona bilo kršenje materijalnih propisa. Zbog navedenog, smatraju da u konkretnim slučajevima nema povrede prava na koja se apelanti pozivaju.

11. U svom odgovoru Osnovni sud je naveo da je dozvolio predmetna izvršenja i dozvolu izvršenja dostavio Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. Osnovni sud je istakao da je u cijelosti postupio u skladu sa zakonom, da je rješenja o izvršenju dostavio na provođenje, ali da sud nije ovlašten, niti je u mogućnosti da naredi provođenje izvršenja, zbog čega sud nije prekršio ljudska prava na koja apelanti ukazuju.

V. Relevantni propisi

12. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 59/03, 85/03, 64/05 i 118/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

Član 12. tačka 5.

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

13. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]3. Obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600,0 miliona KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka 4.

Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine, i to:

[...] 4. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25,0 miliona KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka po osnovu [...] ratne materijalne i nematerijalne štete, koje su regulirane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 6. stav 2.

Kamata po obavezama iz člana 4. stav 1. tačka 4. obračunava se u toku verifikacije ove vrste općih obaveza u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 7.

Nakon izvršene verifikacije, opće obaveze iz člana 4. ovog zakona izmiruju se:

- isplatom u gotovini i

- emisijom obveznica.

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa od 168,8 miliona KM izmirit će se isplatom u gotovini, i to:

[...] 5. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25,0 miliona KM.

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica iz člana 9. Zakona izvršit će se pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 15 godina;

2. isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600,0 miliona KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima će se pravo na naknadu štete regulirati posebnim zakonom. [...]

Član 12.

(1) Način i rokovi verifikacije pojedinačnih potraživanja po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine regulirat će se posebnim propisom.

(2) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

Član 13.

Kamate određene pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama po osnovu materijalne i nematerijalne štete obračunavaju se u toku verifikacije u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. Zakona, nakon izvršene verifikacije, izmirivat će se emisijom obveznica pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 14 godina,

2. isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa.

Član 15.

(1) U smislu ovog zakona obveznica predstavlja elektronski zapis, izdat od strane Republike Srpske ili u ime Republike Srpske, u cilju izmirenja unutrašnjeg duga, koji je registrovan u elektronskom registru, a sadrži pravo na isplatu na određeni datum po

dospijeću zajedno sa kamatom, ako je ovim zakonom predviđena, a koji ne može biti realiziran ili prenesen bez elektronskog zapisa.

(2) Emisija i način izdavanja svake serije obveznica u skladu sa odredbama ovog zakona vrši se posebnom odlukom Vlade Republike Srpske.

(3) Na emisiju i promet obveznica primjenjuju se odredbe Zakona o hartijama od vrijednosti koji važi u Republici Srpskoj. [...]

(7) Obveznice izdate u skladu sa ovim zakonom predstavljat će unutrašnji dug Republike Srpske, odnosno monetarnu obavezu Republike Srpske, izražen u domaćoj valuti, isključujući dug Republike Srpske po osnovu međunarodnih sporazuma, a za koji je zajmoprimac Ministarstvo finansija Republike Srpske, u ime Republike Srpske. [...]

(9) Obveznicama emitiranim u smislu ovog zakona mogu se izmiriti dospjele obaveze za poreze nastale do 31. decembra 2007. godine, čija je naplata u nadležnosti Republike Srpske. [...]

Član 16.

(1) Troškovi parničnog postupka i troškovi izvršenja utvrđeni rješenjem o izvršenju u izvršnom postupku platit će se iz budžeta Republike Srpske od 30. juna 2006. godine najkasnije do dana svake emisije obveznica za pojedine vrste obaveza, a prema dospijeću izvršnih odluka evidentiranih u Ministarstvu finansija.

(2) Iznos troškova parničnog postupka i troškova izvršnog postupka utvrđenih pravosnažnom sudskom odlukom i pravo na kamatu ostvaruju se u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku («Službeni glasnik RS» br. 59/03, 85/03 i 64/05).

14. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 1.

(1) Ovim zakonom se uređuje postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.557.500.000 KM.

Član 3.

(1) Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

a) opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske (u daljnjem tekstu: opće obaveze), nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 182.600.000 KM;

[...] v) obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600.000.000 KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka b)

(1) Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine:

[...]b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25.000.000 KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka na osnovu ratne materijalne i nematerijalne štete koje su propisane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa 35.000.000 KM izmiruju se isplatom u gotovini:

[...] b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25.000.000 KM. [...]

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica za obaveze iz člana 9. ovog zakona vrši se pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 14 godina;

b) isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600.000.000 KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete,

kao i pravnim i fizičkim licima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (Službeni glasnik RS" br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09).

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica, pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

15. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u članu 4. u stavu 1. u tački a) broj: „87.600.000" zamjenjuje se brojem: „67.600.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 2.

U članu 8. u stavu 1. broj: „35.000.000" zamjenjuje se brojem: „55.000.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 5.

Član 14. mijenja se i glasi:

„Nakon izvršene verifikacije, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine iz člana 11. ovog zakona izmiruju se u:

a) gotovini i

b) obveznicama".

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. i 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenuju se opći kriteriji

a) redoslijed prijema i evidentiranja u bazu podataka Ministarstva finansija i

b) potpunost i kompletnost potrebne dokumentacije.

(3) Plan isplate obaveza iz stava 1. ovog člana donosi ministar finansija u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Obaveze iz stava 1. ovog člana izmiruju se u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za ovu namjenu u skladu sa propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, a izmirenja cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiće se u periodu od najmanje 20 godina.

(5) Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, mogu biti izmirene u obveznicama ako pravna i fizička lica kojima je priznato pravo pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima izjave svoju saglasnost o tome.

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, sudskim poravnanjima i vansudskim poravnanjima koja glase na emisiju obveznica, kao i onima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5% i

g) pravo prijevremenog otkupa.

(2)Emisija obveznica može se izvršiti kroz više sukcesivnih emisija obveznica sa različitim datumima emisije, a pod istim uslovima emisije."

16. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3., 4., 5., 6. i 7. koji glase:

„(3) Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine za nadoknadu ratne materijalne i

nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine.

(4) Sudske odluke koje imaju osnov za naknadu štete iz stava 3. ovog člana, a zbog osuđujućih presuda pripadnicima bivše Vojske Republike Srpske i bivšeg Ministarstva odbrane Republike Srpske izmiriće se u skladu sa ovim zakonom kao i presude sudova u Republici Srpskoj za ratnu materijalnu i nematerijalnu štetu nastalu u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine.

(5) Vlada Republike Srpske će donijeti uredbu kojom će se urediti način izmirenja sudskih odluka iz parničnog i izvršnog postupka za predmete iz st. 3. i 4. ovog člana u skladu sa odredbama ovog zakona.

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga."

Član 2.

U članu 3. u tački a) riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka

štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

Član 4.

U članu 7. poslije stava 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

„(2) Izvršenje na teret sredstava budžeta Republike Srpske koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu sprovešće se u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu.

(3) Više povjerilaca koji ostvaruju pravo na novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli to pravo, odnosno redom evidentiranja, s tim da zastarjevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom."

VI. Dopustivost

17. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

18. U skladu s članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

19. U odnosu na dopustivost apelacija Ustavni sud naglašava da je identična pravna pitanja – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao da smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog

neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku te zaključio da se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacija u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretnih apelacija u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

VII. Meritum

20. Apelanti smatraju da je zbog nemogućnosti da se izvrše pravosnažne sudske presude koje se odnose na naknadu materijalne i nematerijalne ratne štete u Republici Srpskoj, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažnih presuda, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

21. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

22. U vezi s navodima apelanata da su zbog uvođenja zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda koje se odnose na ratnu štetu u Republici Srpskoj onemogućeni da ostvare izvršenje pravosnažnih presuda, Ustavni sud ukazuje na to da je o ovom pitanju već odlučivao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeći stav: *Ustavni sud zapaža da su u konkretnom predmetu evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je zakonskim rješenjima smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (14 godina za ratnu štetu i 15 godina za opće obaveze), predvidjela isplatu kamate, pravo prijevremenog otkupa obveznica, njihovu trgovinu kao hartijama od vrijednosti na berzi, plaćanje poreza nastalih do 31. decembra 2007. godine emitiranim obveznicama, ili isplatu troškova parničnog i izvršnog postupka u gotovini. Ustavni sud također zapaža da je u skladu sa Odlukom o emisiji obveznica Republike Srpske za izmirenje obaveza po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine ("Službeni glasnik RS" broj 62/08), glavni dug i pripadajuće zatezne kamate moraju se isplatiti u 10 godišnjih rata u periodu od 2014. do 2023. godine. Imajući u vidu i zaključke Ustavnog suda u odluci broj AP-1307/08 Ustavni sud zaključuje da, uprkos naporima Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, Ustavni sud ne može smatrati da je Republika Srpska izvršila svoju pozitivnu obavezu te osigurala izvršenje navedenih sudskih odluka u razumnom roku. I u konkretnom slučaju, po mišljenju Ustavnog suda, neprihvatljivo je da apelanti koji su prethodno vodili postupke koji su rezultirali pravomoćnim sudskim odlukama kojim su im dosuđena potraživanja iz ratnog perioda ili po osnovu općih obaveza, sada moraju čekati na izvršenje još duži niz godina. Ustavni sud smatra da se na takav način apelantima nameće „pretjeran teret" koji nije u skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da se pravosnažne sudske odluke moraju izvršiti u što kraćem roku, niti u skladu s garancijama iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kojima je zaštićeno pravo na imovinu* (op. cit. AP 244/08, tačka 36).

23. Isto tako, Ustavni sud podsjeća i na svoju odluku u predmetu broj *AP 1402/09* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1402/09* od 16. januara 2013. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), te se u pogledu apelacionih navoda apelanata

Ustavni sud poziva na obrazloženje i razloge navedene u toj odluci. Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeće stavove: *Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske, koji je stupio na snagu 13. januara 2012. godine, dodatno smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (13 godina za ratnu štetu i 14 godina za opće obaveze). Međutim, Ustavni sud je, imajući u vidu sve zakonske modalitete i mehanizme kojima Republika Srpska nastoji da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na potraživanja po osnovu naknade ratne štete i općih obaveza ali isto tako i stavove Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud vidi Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine), u predmetu AP 1608/09 gdje je u pitanju nemogućnosti naplate ratne štete zauzeo stav da i u slučaju kada izvršenje nije dozvoljeno na osnovu pravomoćne presude već je to učinjeno na osnovu vansudskog poravnanja, a imajući u vidu da predmetni izvršni postupak u apelantovom slučaju traje punih osam godine (od donošenja rješenja 3. novembra 2000. godine do emitovanja obveznica apelantu 15. decembra 2008. godine), te da će, s obzirom na zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelant morati čekati na realizaciju svog potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina, da je u konkretnom slučaju zbog nemogućnosti apelanta da realizira izvršenje poravnanja zaključenog u upravnom postupku kao izvršne isprave, povrijeđeno njegovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1608/09 od 18. aprila 2012. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba)"* i: *„S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da je Evropski sud u predmetu Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine također razmatrao neizvršenje pravomoćnih i izvršnih presuda domaćih sudova kojima je aplikantima dosuđena ratna šteta i kojima je u konačnici aplikantima glavni dug isplaćen putem obveznica. U toj odluci Evropski sud je između ostalog ukazao „da neka odluka ili mjera donesena u korist nekog aplikanta u principu nije dovoljna da se takvom aplikantu oduzme status žrtve, osim u slučajevima kada domaće vlasti priznaju navodnu povredu i dosude adekvatnu i dovoljnu naknadu [...]. Iako je tačno da su domaći organi odmah priznali povredu navedenu u predmetnom slučaju,, aplikanti nisu mogli dobiti nikakvu naknadu na ime kašnjenja u izvršenju presuda [...]. Prema tome oni i dalje mogu tvrditi da su žrtve [...]". Konačno Evropski sud je u toj odluci istakao da presude domaćih sudova „nisu izvršavane u periodu od tri do osam godina [...]. Takva kašnjenja u izvršavanju presuda u prošlosti su se smatrala pretjerano dugim"* (vidi Evropski sud, Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, presuda od 15. novembra 2011. godine, tač. 16. i 21).

24. Također, Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 12. aprila 2013. godine, omogućila izmirenje predmetnih obaveza u gotovini i obveznicama, odnosno definisala da se pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. tog zakona izmiruju zajedno s ostalim potraživanjima u gotovini, u obimu definiranom u budžetu Republike Srpske za tu namjenu u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, dok će se izmirenje cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

25. Dovodeći navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda u vezu s činjenicama konkretnih predmeta, Ustavni sud smatra da se ti stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na predmetne slučajeve. Pri tome, Ustavni sud zapaža da predmetni izvršni postupci traju duži vremenski period, te da će, s obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelanti morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnih predmeta i pitanja koja pokreću, mogu primijeniti i na slučajeve apelanata, Ustavni sud zaključuje da su u predmetnim slučajevima zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđena njihova prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

26. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno da posebno ispituje navode apelanata u vezi s povredom prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

Pitanje kompenzacije

27. U pogledu zahtjeva apelantice (AP 5359/13) da joj se naknadi nematerijalna šteta zbog predugog trajanja izvršnog postupka, Ustavni sud se poziva na stav usvojen u Odluci broj *AP 244/08* u kojoj je Ustavni sud naglasio da, *uzimajući u obzir zaključke u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima za kršenje prava na imovinu i na pravično suđenje»* i da *«Ustavni sud, također, smatra da bi dosuđivanje kompenzacije predstavljalo*

dodatni teret koji bi doprinio daljem usložnjavanju situacije i koji bi otežao pronalaženje odgovarajućih rješenja u smislu zaključaka Ustavnog suda (op. cit., AP 244/08, tačka 37). Zbog navedenih razloga, Ustavni sud i u konkretnom slučaju smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantici.

28. U pogledu apelanticinog zahtjeva da joj se, u skladu s priloženim troškovnicima, dosude troškovi nastali podnošenjem apelacije Ustavni sud podsjeća da Pravilima Ustavnog suda nije propisano da apelanti imaju pravo na troškove sastavljanja apelacije, iz čega proizlazi da troškove u vezi sa sastavljanjem apelacije snosi isključivo apelantica.

29. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1402/09* naložio Vladi Republike Srpske da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka dostavlja Vladi Republike Srpske s istim ciljem.

VIII. Zaključak

30. Ustavni sud je zaključio da je u predmetnim slučajevima, zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

31. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

32. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3765/13**, rješavajući apelaciju **Kebira Šehića i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav 2. tačka b), člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 22/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 25. juna 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Kebira Šehića, Jerke Livančića, Tonče Livačića i Vahida Dervišića.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zbog neprovođenja rješenja o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine, 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine, 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine i 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine.

Ova odluka se dostavlja Vladi Federacije Bosne i Hercegovine kako bi izvršila svoje ustavne obaveze i osigurala poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kebir Šehić iz Travnika, Jerko Livančić iz Travnika, Tončo Livačić iz Travnika i Vahid Dervišić iz Bihaća koje zastupa Hatidža Kapetan, advokat iz Advokatskog društva „Adil Lozo i drugi" d.o.o. Travnik, podnijeli su u periodu od 2. septembra 2013. godine do 7. aprila 2014. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelacije zbog neprovođenja rješenja o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine, 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine, 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine i 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine. Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su, također, podnijeli zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud naložio Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izmiri dosuđena potraživanja apelanta u roku od 60 dana.

2. Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su 18. septembra 2013. godine, 26. marta i 15. aprila 2014. godine dopunili apelaciju.

3. Odlučujući o podnesenom zahtjevu Kebira Šehića Ustavni sud je donio Odluku o privremenoj mjeri broj *AP 3765/13* od 22. oktobra 2013. godine kojom je zahtjev odbijen kao neosnovan.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Na osnovu člana 23. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Općinskog suda je zatraženo 26. septembra 2013. godine i 19. maja 2014. godine da dostavi odgovor na apelaciju.

5. Općinski sud je dostavio odgovor na apelaciju 16. oktobra 2013. godine, 16. i 29. maja 2014. godine.

6. S obzirom da su Ustavnom sudu dostavljene ukupno tri apelacije iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja Ustavni sud je, u smislu člana 32. stav 1. Pravila

Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 3765/13, AP 3784/13 i AP 1592/14 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 3765/13.

III. Činjenično stanje

7. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

AP 3765/13

8. Općinski sud u Bugojnu je, postupajući po tužbama koje je podnijelo 17 zaposlenika "Binasa" d.d. Bugojno (u daljnjem tekstu: Binas), protiv tuženog Binasa, radi isplate potraživanja iz radnog odnosa, u periodu od 2003. godine do 2008. godine, donio presude kojim je usvojio postavljene tužbene zahtjeve i obavezao Binas da im isplati potraživanja pobliže navedena u svakoj od 17 donesenih presuda.

9. Apelant Kebir Šehić je 16, 17, 18. i 19. februara 2009. godine, sa 17 zaposlenika koji su posjedovali presude (po kojima im Binas nije dobrovoljno isplatio dosuđena potraživanja), zaključio ugovore o ustupanju potraživanja, te je po tom osnovu, u odnosu na Binas, apelant postao povjerilac.

10. Apelant je, kao tražilac izvršenja, Općinskom sudu u Sarajevu podnio prijedloge za izvršenje svih 17 presuda (za koje je zaključio ugovore o ustupanju potraživanja) u kojima je, na osnovu odredbi člana 5. stav 5. Zakona o stečajnom postupku, kao izvršenika označio Federaciju Bosne i Hercegovine - Vladu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: izvršenik).

11. Općinski sud u Sarajevu je postupajući po apelantovim prijedlozima, podnesenim 19. juna 2012. godine (16 prijedloga) i 7. oktobra 2012. godine (jedan prijedlog), donio rješenja o izvršenju br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine i 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, kojima je odredio predložena izvršenja na novčanim sredstvima izvršenika koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH.

12. Također, Općinski sud u Sarajevu je, zaključcima ili obavijestima br. 65 0 I 272164 12 I od 18. oktobra 2012. godine i 21. juna 2013. godine, 65 0 1272154 12 I od 15. novembra 2012.

godine. 65 0 1272150 12 I od 27. augusta 2013. godine, 65 0 I 298580 12 I od 15. maja 2013. godine, 65 0 I 272142 12 I od 11. septembra 2012. godine, 65 0 I 272166 12 I od 18. septembra 2012. godine, 65 0 I 272162 12 I od 24. septembra 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 24. septembra 2012. godine, 65 0 1 272147 12 I od 4. oktobra 2012. godine, 65 0 1 272159 12 I od 12. oktobra 2012. godine, 65 0 I 272160 12 I od 8. novembra 2012. godine i 11. marta 2013. godine i 65 0 1 272176 12 I od 15. novembra 2012. godine, obavijestio apelanta da su navedena rješenja proslijeđena na naplatu.

13. UniCredit Bank d.d. Mostar je svojim podneskom od 9. novembra 2012. godine obavijestila Općinski sud u Sarajevu da je postupila prema rješenjima, tako što su ta rješenja zavedena u evidenciju redoslijeda koji terete izvršenikov transakcijski račun. Osim toga, navedeno je da su fotokopije tih rješenja o izvršenju dostavljene Federalnom ministarstvu finansija, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije BiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji Budžeta, a u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Federacije BiH, kao i u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku („Službene novine FBiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11; u daljnjem tekstu: ZIP).

AP 3784/13

14. Presudom Općinskog suda u Travniku broj 51 0 Ps 023925 09 Ps2 od 10. oktobra 2011. godine, koja je djelimično preinačena Presudom Kantonalnog suda u Novom Travniku broj 51 0 Ps 023925 11 Pž2 od 7. juna 2012. godine, obavezan je izvršenik da apelantima Jerki Livančiću i Tonči Livačiću isplati iznose precizirane u drugostepenoj presudi sa zakonskim zateznim kamatama.

15. Kako izvršenik nije postupio po navedenim presudama, apelanti su 31. augusta 2012. godine podnijeli prijedlog za izvršenje na osnovu pravosnažnih presuda protiv izvršenika.

16. Općinski sud u Sarajevu je, postupajući po prijedlozima apelanata, donio rješenja o izvršenju br. 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine i 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine, kojima je odredio predložena izvršenja na izvršenikovim novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH. Iz stanja spisa proizlazi da je rješenje o izvršenju od 14. septembra 2012. godine dostavljeno UniCredit Bank d.d. Mostar na provođenje.

17. Dalje, iz stanja spisa također proizlazi da je UniCredit Bank d.d. Mostar svojim podneskom od 20. novembra 2012. godine obavijestila Općinski sud u Sarajevu da je to rješenje zavedeno u evidenciju redoslijeda koji terete izvršenikov transakcijski račun. Osim toga, navedeno je da su

fotokopije tih rješenja o izvršenju dostavljene Federalnom ministarstvu finansija, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije BiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji Budžeta, a u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Federacije BiH, kao i u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku („Službene novine FBiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11; u daljnjem tekstu: ZIP).

AP 1592/14

18. Presudom Općinskog suda u Sarajevu broj 065-0-P-07-005651 od 10. jula 2008. godine, koja je potvrđena Presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 Rs 007201 08 Rsz od 15. marta 2012. godine obavezan je izvršenik i Ministarstvo odbrane BiH da apelantu Vahidu Dervišiću isplate iznose precizirane u prvostepenoj presudi sa zakonskim zateznim kamatama.

19. Općinski sud u Sarajevu je postupajući po apelantovom prijedlogu za izvršenje od 20. aprila 2012. godine donio Rješenje o izvršenju broj 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine, kojim je odredio predloženo izvršenje na izvršenikovim novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH.

20. Općinski sud u Sarajevu je dopisom broj 65 0 I 250981 12 I od 18. septembra 2012. godine obavijestio apelanta da je navedeno rješenje dostavljeno UniCredit Bank d.d. Sarajevo na provođenje.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

21. Apelanti ističu da im je zbog neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka povrijeđeno pravo na pravično suđenje u odnosu na pristup sudu iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), dok iz navoda apelacije proizlazi da ukazuju i na povredu prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Apelanti su u apelaciji istaknuli da je članom 175. ZIP izričito propisana obaveza banaka da „postupaju po svim sudskim rješenjima o izvršenju i drugim sudskim nalozima", dok je članom 167. ZIP-a određen redoslijed naplate, odnosno rad banke po prijemu rješenja suda i drugih naloga. Apelanti su također naveli da banke, suprotno navedenim odredbama, ne poštuju redoslijed za naplatu, što je Ustavni sud utvrdio u Odluci broj *AP 2986/12* od 12. juna 2013. godine. Pored toga, apelanti su naveli da su u budžetima za 2012. i 2013. godinu predviđena sredstva za izmirenje po sudskim odlukama, ali da se ne poštuje redoslijed za naplatu. U prilog svojim tvrdnjama, apelanti su

uz apelaciju dostavili Rješenje o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu broj 65 0 I 304330 12 I od 29. novembra 2012. godine, koje je donijeto nakon što su neka od rješenja o izvršenju apelanata bila dostavljena na provođenje i po kojem su tražitelji izvršenja (službenici Sudske policije FBiH) i Vlada FBiH kao izvršenik, zaključili Ugovor o vansudskoj nagodbi. Prema navodima apelanata, na taj način je već namiren veći broj povjerilaca u prilog čemu su dostavili odluke Vlade FBiH (s web-sajta: www.fbihvlada.gov.ba) donesene u periodu od 11. septembra 2012. do 11. marta 2013. godine, kojim se daje suglasnost na „ugovore o vansudskoj nagodbi za izvršenje finansijskih potraživanja koja su dosuđena pravosnažnom sudskom odlukom službenicima i namještenicima organa državne službe, sudske vlasti, upravnim organizacijama, službama i tijelima Federacije Bosne i Hercegovine". Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su, uz dopunu apelacije od 18. septembra 2013. godine, dostavili i Revizorski izvještaj o Izvršenju budžeta FBiH za 2012. godinu, u kojem je, između ostalog, navedeno da je revizorski tim konstatovao da se ne može potvrditi da su ispoštovane odredbe ZIP-a u dijelu poštivanja redoslijeda plaćanja. Stoga apelant ističu da „se boji" da ni u toku izvršenja budžeta za 2013. godine neće namiriti svoja potraživanja, jer je očito, kako tvrde, da Vlada FBiH „namjerava da predviđena sredstva rasporedi na izmirenje obaveza po osnovu vansudskih nagodbi koje se odnose na potraživanja po osnovu razlike plaća". Na kraju, apelanti predlažu da Ustavni sud, u smislu odredbe člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odredi da se apelantima plati pravična naknada za nematerijalnu štetu koju su pretrpjeli radi povrede njihovih prava.

b) Odgovor na apelaciju

22. Općinski sud je u odgovoru na apelaciju od 16. oktobra 2013. godine istaknuo da je postupajući po prijedlogu za izvršenje određeno izvršenje i po pravosnažnosti/izvršnosti rješenje o izvršenju dostavljeno je na provođenje "UniCredit bank" d.d. Sarajevo zaključkom od 18. oktobra 2012. godine. Zatim, Općinski sud je naveo da ga je podneskom od 9. novembra 2012. godine banka obavijestila da su postupili po navedenom rješenju tako što su ga zaveli u evidenciju redoslijeda koji tereti izvršenikov transakcijski račun, te da su presliku rješenja proslijedili Ministarstvu finansija FBiH, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta FBiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta, odnosno sa čl. 138. st. 3. Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine FBiH" br. 32/03, 33/06, 39/06 i 39/09), a o čemu je sud obavijestio apelante.

23. U odgovoru na apelaciju od 16. maja 2014. godine, Općinski sud je naveo da su tačni navodi apelanata da pravomoćna sudska odluka nije izvršena, ali do neprovođenja odluke nije došlo propustom suda odnosno onemogućavanjem tražilaca izvršenja na pristup sudu u smislu člana 6.

stav 1. Evropske konvencije. Općinski sud je također naveo da u svim ovakvim i sličnim slučajevima nema instrumente kojima bi ubrzao provođenje izvršenja niti primorao banku da izvršenje provede mimo utvrđenog redoslijeda isplate kojeg sačinjava Ministarstvo finansija FBiH.

24. Općinski sud je u odgovoru na apelaciju od 29. maja 2014. godine naveo da ga je podneskom od 19. oktobra 2012. godine UniCredit banka obavijestila da je rješenje o izvršenju zavela u evidenciju redoslijeda koji tereti transakcijski račun izvršenika, a kopiju rješenja o izvršenju proslijedila Ministarstvu finansija FBiH uz obrazloženje da će se izvršenje na teret sredstava proračuna FBiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji proračuna sukladno Zakonu o izvršenju proračuna, odnosno u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku. Dalje, Općinski sud je naveo da je podneskom od 13. marta 2014.godine UniCredit banka vratila rješenje o izvršenju, uz obrazloženje da više nije izvršenikova poslovna banka, nakon čega je sud zaključkom od 23. maja 2014. godine pozvao punomoćnika [apelanta] da dostavi drugi izvršenikov račun i naziv banke kod koje je on otvoren, kako bi rješenje o izvršenju mogao proslijediti na provođenje.

V. Relevantni propisi

25. U **Zakonu o izvršnom postupku** ("Službene novine F BiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11) relevantne odredbe glase:

Član 6.

Sredstva i predmet izvršenja

(1) Sredstva izvršenja su izvršne radnje ili sistem takvih radnji kojima se prema zakonu potraživanje prinudno ostvaruje.

(2) Predmet izvršenja su stvari i prava na kojim se prema zakonu može provesti izvršenje radi ostvarenja potraživanja.

(3) Izvršne radnje mogu se neposredno provesti protiv izvršenika i drugih lica, u skladu sa ovim zakonom.

Član 7.

(1) Predmet izvršenja ne mogu biti stvari van prometa kao ni rudno blago i druga prirodna bogatstva.

(2) Predmet izvršenja ne mogu biti objekti, naoružanje i oprema za potrebe oružanih snaga i policije, kao ni novčana sredstva osigurana za te namjene.

Član 8.

(1) Sud rješenjem određuje izvršenje onim sredstvom i na onim predmetima koji su navedeni u izvršnom prijedlogu.

(2) Ako je predloženo više sredstava ili više predmeta izvršenja sud može ograničiti izvršenje samo na neke od tih sredstava ili predmeta ako su dovoljni za ostvarenje potraživanja.

(3) Ako se izvršno rješenje o izvršenju na određenom predmetu ili sredstvu ne može provesti, tražilac izvršenja može radi namirenja istog potraživanja predložiti novo sredstvo ili predmet izvršenja o čemu će sud odlučiti rješenjem.

Član 22.

Sud određuje izvršenje samo na osnovu izvršne i vjerodostojne isprave, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 65.

Izvršenje radi ostvarenja novčanog potraživanja određuje se i provodi u obimu koji je potreban za namirenje tog potraživanja.

Član 66.

Više tražilaca izvršenja koji ostvaruju svoja potraživanja prema istom izvršeniku na istom predmetu izvršenja namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se iz tog predmeta namire, ako zakonom nije drukčije određeno.

Član 79 a.

(1) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina Federacije, kantona, grada, općine i javnog fonda.

(2) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina ustanove koja se finansira u cijelosti ili djelimično iz budžeta, a koja je osnovana za vršenje djelatnosti od javnog interesa kojom se osigurava ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, dječiju zaštitu, socijalnu zaštitu, nauku, kulturu i fizičku kulturu, ako nekretnina služi za vršenje djelatnosti te ustanove i ako cilj vršenja djelatnosti nije sticanje dobiti.

Član 79 b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uslova za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

Član 138. st. 3, 5 i 6.

Ograničenje izvršenja

(3) Izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije Bosne i Hercegovine i kantona provest će se u visini predviđenoj na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta.

(5) Više povjerilaca koji ostvaruju svoja novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se namire iz budžeta, s tim da zastarijevanje ne teče do konačnog namirenja potraživanja iz sudske odluke.

(6) Svi nivoi vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine (Federacija, kanton, grad i općina) koji imaju izvršne sudske presude dužni su u svojim budžetima predvidjeti sredstva za isplatu sudskih izvršnih rješenja na teret tih budžeta u iznosu od najmanje 5% od ukupnog budžeta.

Član 166. st. 1, 2, 4 i 5.

Prinudno izvršenje

(1) Izvršenje radi ostvarenja novčanog potraživanja prema izvršeniku može se provesti na svim sredstvima na njegovim računima kod banke, osim ako zakonom nije drukčije određeno.

(2) Rješenjem o izvršenju na novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskom računu izvršenika nalaže se banci da novčani iznos za koji je izvršenje određeno prenese s transakcijskog računa izvršenika na transakcijski račun tražioca izvršenja, a za potraživanja za koja nije propisana naplata preko žiroračuna kod banke da isplati taj iznos tražiocu izvršenja u gotovom novcu.

(4) U rješenju o izvršenju iz st. 2. i 3. ovog člana odredit će se broj računa izvršenika s kojeg treba obaviti isplatu i broj računa tražioca izvršenja na koji isplatu treba obaviti ili drugi način obavljanja isplate.

(5) Sud će rješenjem o izvršenju obavezati banku da dostavi izvještaj o svim promjenama na računu izvršenika ako sredstava na računu nema ili su ona nedovoljna za namirenje potraživanja određenih rješenjem o izvršenju. Izvještaj obuhvata promjene na računu za period od 30 dana do donošenja rješenja o izvršenju i mora da sadrži svaku transakciju na računu, uključujući podizanje gotovine, uplate na račun i isplate sa računa, unutarbankarske i međubankarske prijenose. [...]

Član 167.

(Redoslijed naplate)

(1) Banka naplatu obavlja redom, prema vremenu dostave rješenja o izvršenju ako zakonom nije drukčije određeno.

(2) Banka vodi posebnu evidenciju redoslijeda rješenja o izvršenju po danu i vremenu dostave i izdaje tražiocu izvršenja, na njegov zahtjev, potvrdu o mjestu njegovog potraživanja u tom redoslijedu.

(3) Banka ne može provesti nalog izvršenika prije isplate potraživanja utvrđene rješenjem o izvršenju, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

(4) S rješenjem o izvršenju izjednačena je isprava za koju je to predviđeno posebnim zakonom.

Član 169.

Postupak u slučaju kad nema sredstava na računu

(1) Ako na računu označenom u rješenju o izvršenju nema sredstava, banka će u korist tog računa izvršiti prijenos izvršenikovih sredstava u odgovarajućem iznosu sa drugih računa u toj banci, a prema redoslijedu koji označi tražilac izvršenja.

(2) Ukoliko banka ne uspije u cjelini naplatiti izvršnu tražbinu zbog nedostatka sredstava na računu, držat će rješenje o izvršenju u posebnoj evidenciji i po njemu obaviti prijenos kad sredstva pristignu na račun, ukoliko rješenjem o izvršenju nije drugačije određeno.

(3) O tome da nema sredstava na računu banka će obavijestiti sud bez odlaganja. Uz tu obavijest banka će dostaviti sudu i izvještaj o promjenama na računu iz stava 5. člana 166. ovog zakona.

Član 170. stav 1.

Postupak u slučaju smetnji za provođenje izvršenja

(1) Ako banka smatra da postoje zakonske ili druge smetnje za izvršenje po odredbama glave XII ovog zakona, zadržat će rješenje o izvršenju, izvršiti pljenidbu sredstava izvršenika i o smetnjama obavijestiti sud.

Član 172.

Redoslijed namirenja s pojedinih računa pravnih lica

Ukoliko izvršenik ima novčana sredstva na više računa kod jedne ili više banaka, shodno se primjenjuju odredbe člana 171. ovog zakona.

Član 175.

Odgovornost banaka za štetu

Banka koja ne postupi u skladu sa rješenjem o izvršenju i drugim sudskim nalozima odgovara za štetu prouzrokovanu tražiocu izvršenja po općim pravilima o naknadi štete.

26. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2011. godinu** ("Službene novine F BiH" broj 14/11)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 13.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 1.500.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 1.500.000 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 2.500.000 KM*

27. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2012. godinu** ("Službene novine F BiH" broj 3/12)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 11.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 500.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 0 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 500.000 KM*

28. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2013. godinu** ("Službene novine F BiH" br. 106/12 i 99/13)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 18.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 200.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 150.000 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 100.000 KM*

VI. Dopustivost i meritum

29. Ustavni sud naglašava da je identično pravno pitanje - neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, razmatrao u Odluci broj *AP 1544/08* (vidi

Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1544/08* od 27. maja 2011. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je naveo da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Federaciji Bosne i Hercegovine, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku (tačka 43), te zaključio da se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravosnažne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje (tačka 45). Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 1544/08* u pogledu dopustivosti apelacije u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud, umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretne apelacije, u cijelosti poziva na razloge navedene u citiranoj odluci Ustavnog suda.

30. U vezi s meritumom predmeta u odnosu na navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud najprije podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj *AP 1544/08* istakao da su svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini, u skladu s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine te članom 1. Evropske konvencije, dužni osigurati poštivanje individualnih ljudskih prava u koja spada i pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije, uključujući i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju s obzirom na to da su pravosnažnom sudskom odlukom dosuđena novčana potraživanja. Takva obaveza se ne može umanjiti činjenicom da, u konkretnom slučaju, izvršenje ide na teret budžetskih sredstava jednog entiteta, te da, zbog velikog broja povjerilaca, nema raspoloživih sredstava nad kojima bi se izvršenje moglo provesti (tačka 58). Sukladno navedenome, ukazano je i na stav Evropskog suda prema kojem ne prihvata da državne vlasti navode nedostatak sredstava kao ispriku za nepoštivanje obaveza proisteklih iz presude. Doduše, odgoda u izvršenju presude može se opravdati posebnim okolnostima, ali odgoda ne može biti takva da naruši srž prava koje štiti član 6. stav 1. Evropske konvencije (vidi *Burdov v. Russia*, broj 59498/00, § 35, ECHR 2002-III i *Teteriny v. Russia*, broj 11931/03, § 41, od 30. juna 2005).

31. Nadalje, u citiranoj odluci Ustavni sud je istakao da je suština problema neizvršenja pravosnažnih presuda na teret budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, a što su okolnosti i konkretnog slučaja, u tome da Federacija nije napravila ukupan zbir i listu svih potraživanja (glavnica i kamate) koje mora isplatiti iz svojih budžetskih sredstava na temelju izvršnih sudskih odluka, a koja su pravosnažnim sudskim odlukama dosuđena nakon 31. decembra 2002. godine i

koja se ne ograničavaju prema predmetu spora. Tako je nemoguće procijeniti, uzimajući u obzir prosječna izdvajanja budžetskih sredstava namijenjena za isplatu izvršnih sudskih odluka, kada će povjerioci biti isplaćeni. Osim toga, problem je i što ne postoji centralna evidencija potraživanja svih povjerilaca sačinjena prema datumu njihovog izvršnog naslova s evidentiranim isplatama (ukoliko ih je bilo) te s redoslijedom daljnje isplate, koja bi bila transparentna u odnosu na povjerioce, kako bi se izbjegle sve sumnje da nekome može biti izvršena isplata prije nego što je njegov izvršni naslov došao na red da bude isplaćen. Ispunjavanjem navedenog i planiranjem adekvatnih novčanih iznosa u budžetu svake godine, iz kojih bi se mogla izvršiti isplata svim povjeriocima u razumnom roku, Federacija bi ispunila svoju pozitivnu obavezu osiguranja poštivanja ljudskih prava (konkretno prava na izvršenje pravomoćne sudske odluke iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije uključujući i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (tačka 61).

32. Isto tako, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio da je neizvršenje ovih sudskih presuda zasnovano na odredbama člana 138. stav 3. ZIP-a. Ustavni sud je mišljenja da je usvajanje navedene zakonske odredbe bilo u javnom interesu, jer (a što do sada niko nije osporio relevantnim dokazima) istovremeno izvršenje velikog broja pravosnažnih presuda dovelo bi u pitanje funkcioniranje Federacije. Međutim, način na koji je, u konkretnom slučaju, izvršeno ograničenje izvršenja pravosnažnih sudskih odluka, dovelo je u pitanje princip proporcionalnosti iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ovaj princip, kao što je Ustavni sud ponovio u više svojih odluka, podrazumijeva da postoji „fer balans" između javnog interesa šire zajednice i poštivanja individualnih ljudskih prava. Upravo taj princip je, po mišljenju Ustavnog suda, povrijeđen u konkretnom slučaju, jer odredbe člana 138. stav 3. ZIP-a ne daju bilo kakve odgovore kada bi apelanti mogli namiriti svoja potraživanja, tj. kad će u relevantnoj budžetskoj stavci biti raspoloživih sredstava za isplatu prema predmetnim pravosnažnim sudskim presudama. S tim u vezi se, s pravom, može postaviti pitanje apsolutne neizvjesnosti (u pogledu roka naplate) u kojoj se nalaze apelanti kao imaoci pravosnažnih presuda kojima su utvrđena njihova novčana potraživanja od Federacije, kao i opravdan strah apelanata da li će uopće doživjeti da naplate svoja potraživanja (tačka 63).

33. Konačno, Ustavni sud je zaključio da, imajući u vidu navedeno, tj. činjenicu da Federacija Bosne i Hercegovine nije izračunala ukupan zbir dugovanja po osnovu izvršnih sudskih odluka koji bi ažurirala sve dok za to postoji potreba, kao i činjenicu da ne postoji centralna i transparentna evidencija potraživanja o kojoj je bilo riječi u prethodnom dijelu obrazloženja ove odluke, proizlazi da apelanti, kao imaoci izvršnog sudskog naslova, nemaju garancije da će moći naplatiti svoja

potraživanja od Federacije u razumnom roku, zbog čega Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju došlo do povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravomoćne sudske odluke u razumnom roku, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (tačka 65).

34. Razlozi dati u citiranoj Odluci broj *AP 1544/08* u cijelosti se odnose i na ovaj predmet. Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažne sudske odluke.

35. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1544/08* naložio Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće zakonske mjere s ciljem da svi povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka s istim ciljem dostavlja Vladi Federacije Bosne i Hercegovine.

Pitanje naknade nematerijalne štete

36. U vezi s pitanjem isplate naknade na ime nematerijalne štete, u skladu s praksom Ustavnog suda koju su apelanti tražili zbog povrede njihovih prava, Ustavni sud zapaža da prema članu 74. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud izuzetno, može odrediti naknadu za nematerijalnu štetu, na osnovu pravednosti, uzimajući u obzir standarde koji proizlaze iz prakse Ustavnog suda. Međutim, kao što je navedeno, dodjeljivanje kompenzacije zbog utvrđene povrede određenih ustavnih prava predstavlja izuzetak, a ne pravilo, pa s obzirom na navedeno Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju nalaganje Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće zakonske mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku, odgovarajuća satisfakcija za apelante.

VII. Zaključak

37. Ustavni sud zaključuje da je povrijeđeno pravo apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te pravo na imovinu iz člana

II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer ne postoje garancije da će apelanti kao imaoci izvršnog sudskog naslova u razumnom roku moći naplatiti svoja potraživanja.

38. Na osnovu člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

39. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati prijedlog apelanata Jerke Livančića i Tonče Livančića za donošenje privremene mjere.

40. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 4389/13**, rješavajući apelacije **Nade Kolundžije i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav 2. tačka b), člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 22/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 8. maja 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije **Nade Kolundžije, Ljilje Đukić, Slađane Đukić, Slađana Đukića i Radojke Đukić, Jovana Bukše, Saliha Omanovića, Alije Omanović, Amele Omanović i Adnana Omanovića, Mire Smiljanić, Maje Šmitran i Aleksandre Smiljanić Galić, Nedeljka Zvonara, Blagoja Boškovića, Dragana Brankovića, Vida Vukliševića, Milorada Milakovića, M.G., R.K., M. K. i M. K., Milorada Savića i Stake Savić, M. V., Zore Galamić i mldb. Stefana Galamića, Desanke Čigojević, Slobodana Čigojevića i Georgine Čigojević, Stanka Mijića, Radana Šešića, Dragana Kuprešanina, Radovana Hajdera, Drage Vukovića, Tomislava Trkulje, Jove Markovića, Nikole Božičkovića, Smiljke Božičković, Zorice Vukojević rod. Božičković i Stane Božičković, Zore Šukalo, Milomirke Suvajčević, Slađane Janjetović i Dragane Zrnić, Mire Pavlić i Branke Brajić, Mire Marjanović, Stojana Novkovića i Jove Novkovića, Drage Aničića, Savke Mišković, Zdravka Miškovića i Zorana Miškovića, Vidosava Bajića, Nade Vučković, Gorana Koprene, Boška Đurića, Gavre Vukojevića, Dušana Ercega i Rose Erceg, Radenka Adamovića, Radoslava Vidovića i Stanojke Vidović, Miroslava Kraljevića, D. K., Čede Prerada, D. J., S. T. i N. K., M. K. i D. K.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske, koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Nada Kolundžija iz Banjaluke, Ljilja Đukić, Slađana Đukić, Slađan Đukić i Radojka Đukić svi iz Doboja, Jovan Bukša iz Piskavice, Salih Omanović, Alija Omanović, Amela Omanović i Adnan Omanović svi iz Banjaluke, Mira Smiljanić iz Glamočana, Maja Šmitran i Aleksandra Smiljanić Galić iz Banjaluke, Nedeljko Zvonar iz Banjaluke, Blagoje Bošković iz Banjaluke, Dragan Branković iz Čelinca, Vid Vuklišević iz Banjaluke, Milorad Milaković iz Banjaluke, M. G. iz Prijedora, R. K., M. K. i M. K. svi iz Banjaluke, Milorad Savić i Staka Savić iz Jakupovaca - Opština Laktaši, M. V. iz Banjaluke, Zora Galamić i mldb. Stefan Galamić iz Teslića, Desanka Čigojević, Slobodan Čigojević i Georgina Čigojević svi iz Banjaluke, Stanko Mijić iz Banjaluke, Radan Šešić iz Banjaluke, Dragan Kuprešanin iz Banjaluke, Radovan Hajder iz Banjaluke, Drago Vuković iz Čelinca, Tomislav Trkulja iz Banjaluke, Jovo Marković iz Vitovlja-Travnik, Nikola Božičković, Smiljka Božičković, Zorica Vukojević rođ. Božičković i Stana Božičković svi iz Doboja, Zora Šukalo i Milomirka Suvajčević iz Mišinog Hana-Radinjače, Slađana Janjetović iz Ramića i Dragana Zrnić iz Piskavice, Mira Pavlić i Branka Brajić iz Banjaluke, Mira Marjanović iz Banjaluke, Stojan Novković i Jovo Novković iz Banjaluke, Drago Aničić iz Banjaluke, Savka Mišković, Zdravko Mišković i Zoran Mišković svi iz Banjaluke, Vidosav Bajić iz Gornje Jošavke, Nada Vučković iz Banjaluke, Goran Koprena iz Banjaluke, Boško Đurić iz Banjaluke, Gavro Vukojević iz Bronzanog Majdana, Dušan Erceg i Rosa Erceg iz Trna, Radenko Adamović iz Banjaluke, Radoslav Vidović i Stanojka Vidović iz Banjaluke, Miroslav Kraljević iz Vlasenice, D. K. iz Banjaluke, Čedo Prerad iz Banjaluke, D. J. iz Obrenovca, S.T. iz Banjaluke i N. K., M. K. i D. K. svi iz Banjaluke (u daljnjem tekstu: apelanti), koje zastupaju Svetozar P. Ivetić, Svetlana Lazić, Radmila Plavšić, Ranko Vulić i Marjana Kulenović, advokati iz Banjaluke i Doboja, podnijeli su u

periodu od 26. oktobra 2013. godine do 4. aprila 2014. godine apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zbog neizvršenja pravosnažnih sudskih odluka odnosno, neizvršenja rješenja o izvršenju: Osnovnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) br. I-1117/01 od 15. avgusta 2001. godine, I-4732/01 od 7. februara 2002. godine, 71 0 I 175720 13 I od 12. septembra 2013. godine, 71 0 I 175261 13 I od 4. oktobra 2013. godine, 71 0 I 176552 13 I od 23. septembra 2013. godine, 71 0 I 178109 13 I od 6. novembra 2013. godine, 71 0 I 178594 13 I od 23. oktobra 2013. godine, 71 0 I 170112 13 I od 23. jula 2013. godine, 71 0 I 179827 13 I od 13. novembra 2013. godine, 71 0 I 175653 13 I od 17. decembra 2013. godine, 71 0 I 152395 12 I od 29. marta 2013. godine, 71 0 I 083236 10 I od 30. maja 2012. godine, 71 0 I 083659 10 I od 29. aprila 2010. godine, 71 0 I 083865 10 I od 11. januara 2013. godine, 71 0 I 114014 11 I od 4. aprila 2011. godine, 71 0 I 081574 10 I od 7. aprila 2010. godine, 71 0 I 177972 13 I od 17. oktobra 2013. godine, 71 0 I 156710 12 I od 12. septembra 2013. godine, 71 0 I 155635 12 I od 1. decembra 2012. godine, I-5275/02 od 21. januara 2003. godine, 71 0 I 175879 13 I od 17. decembra 2013. godine, 71 0 I 178108 13 I od 21. oktobra 2013. godine, 71 0 I 169744 13 I od 19. juna 2013. godine, I-3026/04 od 10. jula 2013. godine, 71 0 I 168211 13 I od 19. februara 2014. godine, 71 0 I 150569 12 I od 19. septembra 2012. godine, 71 0 I 163422 13 I od 26. aprila 2013. godine, 71 0 I 172887 13 I od 4. februara 2014. godine, 71 0 I 179283 13 I od 19. februara 2014. godine, I-4219/01 od 19. oktobra 2001. godine, 71 0 I 186261 14 I od 28. februara 2014. godine, 71 0 I 187015 14 I od 6. marta 2014. godine, 71 0 I 163418 13 I od 4. marta 2013. godine, 71 0 I 136192 12 I od 24. aprila 2012. godine, 71 0 I 174753 13 I od 30. septembra 2013. godine, 71 0 I 185699 14 I od 14. februara 2014. godine, 71 0 I 164447 13 I od 8. aprila 2013. godine, I-213/05 od 15. februara 2005. godine, 71 0 I 170746 13 I od 29. januara 2014. godine, rješenja Okružnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 71 0 I 128520 13 Gž od 29. januara 2014. godine, Osnovnog suda br. 71 0 I 182613 13 I od 24. decembra 2013. godine, 71 0 I 077239 10 I od 14. maja 2012. godine, 71 0 I 121455 11 I od 29. oktobra 2012. godine i 71 0 I 150322 12 I od 23. januara 2013. godine.

2. S obzirom da je Ustavnom sudu dostavljeno više apelacija iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja, Ustavni sud je, u smislu člana 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 4389/13, AP 4981/13, AP 575/14, AP 576/14, AP 577/14, AP 578/14, AP 579/14, AP 580/14, AP 581/14, AP 582/14, AP 583/14, AP 584/14, AP 585/14, AP 586/14, AP 587/14, AP 588/14, AP 590/14, AP 591/14, AP 592/14, AP 593/14, AP 594/14, AP 595/14, AP 735/14, AP 740/14, AP 1484/14, AP 1485/14, AP 1486/14, AP 1487/14, AP 1488/14, AP 1489/14, AP 1490/14, AP 1491/14, AP 1492/14, AP 1493/14, AP 1494/14, AP

1495/14, AP 1496/14, AP 1497/14, AP 1498/14, AP 1499/14, AP 1500/14, AP 1502/14, AP 1503/14 i AP 1504/14 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 4389/13. Ukupno je spojeno 44 predmeta.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 22. stav 1. tada važećih Pravila Ustavnog suda («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09) Ustavni sud je 7. i 10. marta 2014. godine u predmetima AP 575/14 i AP 583/14 zatražio odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Okružnog suda, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika.

4. Osnovni sud, Okružni sud i Ministarstvo finansija Republike Srpske su 13, 14. i 19. marta, te 7. aprila 2014. godine dostavili tražene odgovore, dok Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika nije dostavila traženi odgovor.

5. Također, Ustavni sud je uzeo u obzir i odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Republike Srpske – Pravobranilaštva Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika, dobijene povodom gotovo istog činjeničnog i pravnog stanja u predmetu broj AP 244/08 (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 244/08 od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba).

III. Činjenično stanje

6. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

7. Svi apelanti posjeduju rješenja o izvršenju Osnovnog suda, kojima je dozvoljeno izvršenje pravosnažnih presuda vezanih za naknadu materijalne i nematerijalne štete koja je nastala u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (ratna šteta).

8. U pojedinim predmetima (AP 583/14, AP 584/14, AP 586/14, AP 1502/14, AP 1503/14 i AP 1504/14) redovni sudovi su najprije usvajali prijedloge za izvršenje apelanata i određivali izvršenje pravosnažnih presuda novčanom isplatom, ali su u žalbenom postupku djelimično usvajali žalbe izvršenika, Republike Srpske, i određivali izvršenje u skladu s odredbama Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske. Naime, novim rješenjima, koja su u žalbenom postupku potvrđena rješenjima Okružnog suda, predviđena je naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u utvrđenim novčanim iznosima, kako je bilo dosuđeno

pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, osim izuzetka u predmetu AP 740/14 gdje je djelimično usvojena žalba izvršenika i određeno izvršenje isplatom iz budžeta Republike Srpske za ove namjene u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine i rokom izmirenja iznosa u periodu od najmanje 20 godina, dok će se zakonska kamata obračunati najviše do iznosa glavnog duga. U predmetu AP 1499/14 osporenim rješenjem Okružnog suda preinačeno je prvostepeno rješenje kojim je bila predviđena naplata apelantovog potraživanja emisijom dugoročnih obveznica, tako što je ponovo određeno izvršenje isplatom u gotovini iz budžeta Republike Srpske za ove namjene koje će se izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

9. Apelanti smatraju da je neizvršenjem rješenja o izvršenju povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Apelanti također navode da je, zbog primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske, Republika Srpska onemogućila izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, odnosno naplatu potraživanja koja su im dosuđena pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti ističu da ne samo da im je onemogućeno izvršenje pravosnažnih sudskih odluka nego, između ostalog, ističu da su nezadovoljni jer su redovni sudovi u postupku izvršenja, primjenjujući spomenute zakone, pojedinim apelantima donijeli nova rješenja o izvršenju kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u fiksnim novčanim iznosima, kako je bilo predviđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti, također, tvrde da im je navedenim propisom povrijeđeno i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, kako navode, «država nije uspostavila pravičan i proporcionalan odnos između javnog interesa, s jedne strane, i pojedinačnih prava apelanata, s druge strane, jer je na njih prebacila pretjeran i neproporcionalan teret». Apelanti su zatražili naknadu nematerijalne štete zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, kao i naknadu troškova postupka.

b) Odgovori na apelacije (raniji)

10. Republika Srpska je u odgovoru na apelacije navela da je uređenje postupka i načina izvršenja potraživanja apelanata regulirano posebnim propisima – Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske koji je *lex specialis* u odnosu na Zakon o izvršnom postupku. Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga donesen je radi osiguranja i održavanja makroekonomske stabilnosti Republike Srpske, kao i ocjene institucija Republike Srpske koje izvršavaju pravosnažne sudske odluke da li izvršenje ulazi u obim novčanih sredstava koja su potrebna za obavljanje poslova od općeg interesa za Republiku Srpsku. Također je istaknuto da su navodi apelanata o povredi ljudskih prava neosnovani, posebno zbog toga što ni drugim fizičkim i pravnim licima nisu isplaćena potraživanja koja se smatraju unutrašnjim dugom Republike Srpske, te da bi, u smislu načela pravičnosti, jednakosti i solidarnosti, bilo neosnovano dati prioritet potraživanjima apelanata.

11. Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika je u odgovoru istakla da Republika Srpska nije nikada osporavala činjenicu da potraživanja apelanata predstavljaju «imovinu», nego je samo tražila modus izmirenja obaveza s ciljem da održi makroekonomsku stabilnost, te je kontinuirano smanjivala rok izvršenja. Tako je u junu 2008. godine počela registracija obveznica po osnovu «ratne štete» koje su uvrštene na berzansko tržište Banjalučke berze. Prema Odluci o emisiji obveznica («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 62/08), definisana je mogućnost njihovog prijevremenog otkupa. Nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava od 10. novembra 2009. godine u predmetu Čolić i dr. (aplikacija broj 1218/07 i dalje), Ministarstvo finansija Republike Srpske u saradnji s Vijećem Evrope radi na izradi Akcionog plana izmirenja «ratne štete». U skladu s iznesenim, predloženo je da se apelacije u odnosu na povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju odbiju kao neosnovane. U odnosu na navodne povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Vlada RS se pozvala na Odluku Ustavnog suda broj AP 1211/06 od 13. decembra 2007. godine i predložila da se i ovi navodi odbiju kao neosnovani.

12. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru, između ostalog, istaklo da su nakon podnošenja apelacija donesene izmjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 64/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09), te da je prečišćeni tekst Zakona objavljen u «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10. Dalje su naveli da se presude sudova izvršavaju prema redoslijedu dospijeća u Ministarstvo finansija u skladu s navedenim zakonom, pri čemu se, također, vodi računa o ekonomskoj stabilnosti Republike Srpske. Ministarstvo finansija je, također, navelo da kao predlagač zakona mora taj zakon poštivati dok god je na snazi i dok god je u skladu s Ustavom Republike Srpske, te

da bi svako drugo ponašanje predlagača Zakona bilo kršenje materijalnih propisa. Zbog navedenog, smatraju da u konkretnim slučajevima nema povrede prava na koja se apelanti pozivaju.

13. U svom odgovoru Osnovni sud je naveo da je dozvolio predmetna izvršenja i dozvolu izvršenja dostavio Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. Osnovni sud je istakao da je u cijelosti postupio u skladu sa zakonom, da je rješenja o izvršenju dostavio na provođenje, ali da sud nije ovlašten, niti je u mogućnosti da naredi provođenje izvršenja, zbog čega sud nije prekršio ljudska prava na koja apelanti ukazuju.

c) Odgovori na apelacije (novi)

14. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru navelo da su predmetna izvršenja (u predmetima AP 575/14 i AP 583/14) evidentirana u njihovoj bazi podataka, te da su ovi predmeti u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 1/12, 28/13 i 59/13) kategorisani kao unutrašnji dug-ratna šteta. Dalje se navodi da ta potraživanja apelanata nisu realizovana zbog toga što u skladu sa navedenim zakonskim propisom nisu dospjela na realizaciju u skladu s Planom isplata, niti su apelanti dostavili neophodnu dokumentaciju za realizaciju rješenja o izvršenju putem emisije obaveznica, te da bi predmeti u skladu s navedenim planom došli na isplatu u gotovini u 2032. odnosno 2033. godine. Također, u odgovoru se navodi da ukoliko se obezbijede sredstva u budžetu Republike Srpske može se skratiti rok izvršenja, odnosno, može se realizovati više izvršenja u konkretnoj godini. Na taj način bi bio revidiran raspored izvršenja po godinama, ali bi i dalje bio poštovan redoslijed izvršenja u skladu s generalnim kriterijima Plana isplate. Isto tako, ukoliko pojedina lica čija su potraživanja sastavni dio Plana isplate budu zahtijevala izmirenje u obveznicama, stvorila bi se mogućnost realizacije više sudskih predmeta u konkretnoj godini isplate. Ministarstvo je istaklo da stranke imaju pravo izbora da se odluče za realizaciju potraživanja kroz Plan isplate u gotovini ili putem emisije obveznica. Vezano za troškove parničnog postupka Ministarstvo je istaklo da nisu izmireni, te da će isti biti realizovani kao ostalo potraživanje u skladu s članom 14a stav 1. Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske.

15. U svom odgovoru Okružni sud je naveo da ostaje kod pravnog stava izraženog u svojoj odluci istaknuvši da u postupku pred ovim sudom nije došlo do povrede prava apelanata.

16. Osnovni sud je u svom odgovoru naveo da je u predmetu AP 583/14 dozvolio predloženo izvršenje svojim rješenjem od 11. oktobra 2012. godine, te da je navedeno rješenje preinačeno rješenjem od 29. marta 2013. godine koje je 5. aprila 2013. godine dostavljeno Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. U drugom odgovoru (AP 575/14)

Osnovni sud je također naveo da je dozvolio predloženo izvršenje svojim rješenjem od 12. septembra 2013. godine. Sud dalje navodi da je na navedeno rješenje izvršenik izjavio prigovor, te da je sud zaključkom od 13. marta 2014. godine naložio tužiocu izvršenja-apelantu da u roku od osam dana uredi svoj prijedlog za izvršenje. Osnovni sud smatra da u konkretnom slučaju nije došlo do povrede prava na koje se poziva apelant.

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10, 57/12 i 67/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

Član 12. tačka 5.

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

18. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]3. Obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600,0 miliona KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka 4.

Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine, i to:

[...] 4. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25,0 miliona KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka po osnovu [...] ratne materijalne i nematerijalne štete, koje su regulirane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 6. stav 2.

Kamata po obavezama iz člana 4. stav 1. tačka 4. obračunava se u toku verifikacije ove vrste općih obaveza u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 7.

Nakon izvršene verifikacije, opće obaveze iz člana 4. ovog zakona izmiruju se:

- isplatom u gotovini i

- emisijom obveznica.

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa od 168,8 miliona KM izmirit će se isplatom u gotovini, i to:

[...] 5. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25,0 miliona KM.

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica iz člana 9. Zakona izvršit će se pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 15 godina;

2. isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600,0 miliona KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima će se pravo na naknadu štete regulirati posebnim zakonom. [...]

Član 12.

(1) Način i rokovi verifikacije pojedinačnih potraživanja po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine regulirat će se posebnim propisom.

(2) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

Član 13.

Kamate određene pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama po osnovu materijalne i nematerijalne štete obračunavaju se u toku verifikacije u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. Zakona, nakon izvršene verifikacije, izmirivat će se emisijom obveznica pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 14 godina,

2. isplatom [redacted]deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa.

Član 15.

(1) U smislu ovog zakona obveznica predstavlja elektronski zapis, izdat od strane Republike Srpske ili u ime Republike Srpske, u cilju izmirenja unutrašnjeg duga, koji je registrovan u elektronskom registru, a sadrži pravo na isplatu na određeni datum po dospijeću zajedno sa kamatom, ako je ovim zakonom predviđena, a koji ne može biti realiziran ili prenesen bez elektronskog zapisa.

(2) Emisija i način izdavanja svake serije obveznica u skladu sa odredbama ovog zakona vrši se posebnom odlukom Vlade Republike Srpske.

(3) Na emisiju i promet obveznica primjenjuju se odredbe Zakona o hartijama od vrijednosti koji važi u Republici Srpskoj. [...]

(7) Obveznice izdate u skladu sa ovim zakonom predstavljat će unutrašnji dug Republike Srpske, odnosno monetarnu obavezu Republike Srpske, izražen u domaćoj valuti, isključujući dug Republike Srpske po osnovu međunarodnih sporazuma, a za koji je zajmoprimac Ministarstvo finansija Republike Srpske, u ime Republike Srpske. [...]

(9) Obveznicama emitiranim u smislu ovog zakona mogu se izmiriti dospjele obaveze za poreze nastale do 31. decembra 2007. godine, čija je naplata u nadležnosti Republike Srpske. [...]

Član 16.

(1) Troškovi parničnog postupka i troškovi izvršenja utvrđeni rješenjem o izvršenju u izvršnom postupku platit će se iz budžeta Republike Srpske od 30. juna 2006. godine najkasnije do dana svake emisije obveznica za pojedine vrste obaveza, a prema dospijeću izvršnih odluka evidentiranih u Ministarstvu finansija.

(2) Iznos troškova parničnog postupka i troškova izvršnog postupka utvrđenih pravosnažnom sudskom odlukom i pravo na kamatu ostvaruju se u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku («Službeni glasnik RS» br. 59/03, 85/03 i 64/05).

19. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 1.

(1) Ovim zakonom se uređuje postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.557.500.000 KM.

Član 3.

(1) Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

a) opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske (u daljnjem tekstu: opće obaveze), nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 182.600.000 KM;

[...] v) obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600.000.000 KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka b)

(1) Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine:

[...]b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25.000.000 KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka na osnovu ratne materijalne i nematerijalne štete koje su propisane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa 35.000.000 KM izmiruju se isplatom u gotovini:

[...] b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25.000.000 KM. [...]

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica za obaveze iz člana 9. ovog zakona vrši se pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 14 godina;

b) isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600.000.000 KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (Službeni glasnik RS" br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09).

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica, pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

20. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u članu 4. u stavu 1. u tački a) broj: „87.600.000" zamjenjuje se brojem: „67.600.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 2.

U članu 8. u stavu 1. broj: „35.000.000" zamjenjuje se brojem: „55.000.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 5.

Član 14. mijenja se i glasi:

„Nakon izvršene verifikacije, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine iz člana 11. ovog zakona izmiruju se u:

a) gotovini i

b) obveznicama".

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. I 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenuju se opći kriteriji

a) redoslijed prijema i evidentiranja u bazu podataka Ministarstva finansija i

b) potpunost i kompletnost potrebne dokumentacije.

(3) Plan isplate obaveza iz stava 1. ovog člana donosi ministar finansija u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Obaveze iz stava 1. ovog člana izmiruju se u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za ovu namjenu u skladu sa propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, a izmirenja cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiće se u periodu od najmanje 20 godina.

(5) Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, mogu biti izmirene u obveznicama ako pravna i fizička lica kojima je priznato pravo pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima izjave svoju saglasnost o tome.

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, sudskim poravnanjima i vansudskim poravnanjima koja glase na emisiju obveznica, kao i onima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5% i

g) pravo prijevremenog otkupa.

(2)Emisija obveznica može se izvršiti kroz više sukcesivnih emisija obveznica sa različitim datumima emisije, a pod istim uslovima emisije."

21. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3., 4., 5., 6. i 7. koji glase:

„(3) Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine za nadoknadu ratne materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine.

(4) Sudske odluke koje imaju osnov za naknadu štete iz stava 3. ovog člana, a zbog osuđujućih presuda pripadnicima bivše Vojske Republike Srpske i bivšeg Ministarstva odbrane Republike Srpske izmiriće se u skladu sa ovim zakonom kao i presude sudova u Republici Srpskoj za ratnu materijalnu i nematerijalnu štetu nastalu u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine.

(5) Vlada Republike Srpske će donijeti uredbu kojom će se urediti način izmirenja sudskih odluka iz parničnog i izvršnog postupka za predmete iz st. 3. i 4. ovog člana u skladu sa odredbama ovog zakona.

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga."

Član 2.

U članu 3. u tački a) riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

Član 4.

U članu 7. poslije stava 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

„(2) Izvršenje na teret sredstava budžeta Republike Srpske koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu sprovešće se u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu.

(3) Više povjerilaca koji ostvaruju pravo na novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli to pravo, odnosno redom evidentiranja, s tim da zastarjevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom."

VI. Dopustivost

22. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

23. U skladu s članom 18. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

24. U odnosu na dopustivost apelacija Ustavni sud naglašava da je identična pravna pitanja – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao da *smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku* te zaključio da se *radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje*. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacija u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretnih apelacija u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

VII. Meritum

25. Apelanti smatraju da je zbog nemogućnosti da se izvrše pravosnažne sudske presude koje se odnose na naknadu materijalne i nematerijalne ratne štete u Republici Srpskoj, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažnih presuda, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvencija, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

26. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

27. U vezi s navodima apelanata da su zbog uvođenja zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda koje se odnose na ratnu štetu u Republici Srpskoj onemogućeni da ostvare izvršenje pravosnažnih presuda, Ustavni sud ukazuje na to da je o ovom pitanju već odlučivao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeći stav: *Ustavni sud zapaža da su u konkretnom predmetu evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je zakonskim rješenjima smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (14 godina za ratnu štetu i 15 godina za opće obaveze), predvidjela isplatu kamate, pravo prijevremenog otkupa obveznica, njihovu trgovinu kao hartijama od vrijednosti na berzi, plaćanje poreza nastalih do 31. decembra 2007. godine emitiranim obveznicama, ili isplatu troškova parničnog i izvršnog postupka u gotovini. Ustavni sud također zapaža da je u skladu sa Odlukom o emisiji obveznica Republike Srpske za izmirenje obaveza po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine ("Službeni glasnik RS" broj 62/08), glavni dug i pripadajuće zatezne kamate moraju se isplatiti u 10 godišnjih rata u periodu od 2014. do 2023. godine. Imajući u vidu i zaključke Ustavnog suda u odluci broj AP-1307/08 Ustavni sud zaključuje da, uprkos naporima Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, Ustavni sud ne može smatrati da je Republika Srpska izvršila svoju pozitivnu obavezu te osigurala izvršenje navedenih sudskih odluka u razumnom roku. I u konkretnom slučaju, po mišljenju Ustavnog suda,*

neprihvatljivo je da apelanti koji su prethodno vodili postupke koji su rezultirali pravomoćnim sudskim odlukama kojim su im dosuđena potraživanja iz ratnog perioda ili po osnovu općih obaveza, sada moraju čekati na izvršenje još duži niz godina. Ustavni sud smatra da se na takav način apelantima nameće „pretjeran teret" koji nije u skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da se pravosnažne sudske odluke moraju izvršiti u što kraćem roku, niti u skladu s garancijama iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kojima je zaštićeno pravo na imovinu (op. cit. AP 244/08, tačka 36).

28. Isto tako, Ustavni sud podsjeća i na svoju odluku u predmetu broj *AP 1402/09* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1402/09* od 16. januara 2013. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), te se u pogledu apelacionih navoda apelanata Ustavni sud poziva na obrazloženje i razloge navedene u toj odluci. Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeće stavove: *Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske, koji je stupio na snagu 13. januara 2012. godine, dodatno smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (13 godina za ratnu štetu i 14 godina za opće obaveze). Međutim, Ustavni sud je, imajući u vidu sve zakonske modalitete i mehanizme kojima Republika Srpska nastoji da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na potraživanja po osnovu naknade ratne štete i općih obaveza ali isto tako i stavove Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud vidi Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine), u predmetu AP 1608/09 gdje je u pitanju nemogućnosti naplate ratne štete zauzeo stav da i u slučaju kada izvršenje nije dozvoljeno na osnovu pravomoćne presude već je to učinjeno na osnovu vansudskog poravnanja, a imajući u vidu da predmetni izvršni postupak u apelantovom slučaju traje punih osam godine (od donošenja rješenja 3. novembra 2000. godine do emitovanja obveznica apelantu 15. decembra 2008. godine), te da će, s obzirom na zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelant morati čekati na realizaciju svog potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina, da je u konkretnom slučaju zbog nemogućnosti apelanta da realizira izvršenje poravnanja zaključenog u upravnom postupku kao izvršne isprave, povrijeđeno njegovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1608/09 od 18. aprila 2012. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba)"* i *„S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da je Evropski sud u predmetu Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine također*

razmatrao neizvršenje pravomoćnih i izvršnih presuda domaćih sudova kojima je aplikantima dosuđena ratna šteta i kojima je u konačnici aplikantima glavni dug isplaćen putem obveznica. U toj odluci Evropski sud je između ostalog ukazao „da neka odluka ili mjera donesena u korist nekog aplikanta u principu nije dovoljna da se takvom aplikantu oduzme status žrtve, osim u slučajevima kada domaće vlasti priznaju navodnu povredu i dosude adekvatnu i dovoljnu naknadu [...]. Iako je tačno da su domaći organi odmah priznali povredu navedenu u predmetnom slučaju,, aplikanti nisu mogli dobiti nikakvu naknadu na ime kašnjenja u izvršenju presuda [...]. Prema tome oni i dalje mogu tvrditi da su žrtve [...]". Konačno Evropski sud je u toj odluci istakao da presude domaćih sudova „nisu izvršavane u periodu od tri do osam godina [...]. Takva kašnjenja u izvršavanju presuda u prošlosti su se smatrala pretjerano dugim" (vidi Evropski sud, Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, presuda od 15. novembra 2011. godine, tač. 16. i 21).

29. Također, Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 12. aprila 2013. godine, omogućila izmirenje obaveza u gotovini i obveznicama, odnosno definisala da se pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. tog zakona izmiruju zajedno s ostalim potraživanjima u gotovini, u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za tu namjenu u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, dok će se izmirenje cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

30. Nadalje, Ustavni sud primjećuje da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 23. jula 2013. godine, predviđeno da se odredbe ovog zakona primjenjuju i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosni i Hercegovini za nadoknadu ratne materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine. Navedenim zakonom u članu 4. stav 1. definisano je da se pod općim obavezama podrazumijevaju obaveze nastale od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, dok je stavovima 3, 4. i 5. navedenog člana definisano je šta predstavlja opštu obavezu – unutrašnji dug Republike Srpske, te način izmirenja obaveza iz člana 4. stava 1. tačka b). Također, navedenim zakonom je predviđeno da će se izvršenja na teret sredstava budžeta Republike Srpske, koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu, provesti u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu, dok je u odnosu na povjerioce predviđeno da se

namiruju onim redom kojim su stekli to pravo odnosno redom evidentiranja, te da zastarijevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom.

31. Dovodeći navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda u vezu s činjenicama konkretnih predmeta, Ustavni sud smatra da se ti stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na ove slučajeve. Pri tome, Ustavni sud zapaža da ovi izvršni postupci traju duži vremenski period, te da će, s obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelanti morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnih predmeta i pitanja koja pokreću, mogu primijeniti i na slučajeve apelanata, Ustavni sud zaključuje da su u ovim slučajevima zbog nemogućnosti apelanata da realizuju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđena njihova prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

32. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno da posebno ispituje navode apelanata u vezi s povredom prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Pitanje kompenzacije

33. U pogledu zahtjeva apelanata za naknadu nematerijalne šteta zbog predugog trajanja izvršnog postupka, Ustavni sud se poziva na stav usvojen u Odluci broj *AP 244/08* u kojoj je Ustavni sud naglasio da, *uzimajući u obzir zaključke u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima za kršenje prava na imovinu i na pravično suđenje»* i da *«Ustavni sud, također, smatra da bi dosuđivanje kompenzacije predstavljalo dodatni teret koji bi doprinio daljem usložnjavanju situacije i koji bi otežao pronalaženje odgovarajućih rješenja u smislu zaključaka Ustavnog suda (op. cit., AP 244/08, tačka 37).* Zbog navedenih razloga, Ustavni sud i u konkretnom slučaju smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima.

34. U pogledu zahtjeva apelanata da im se dosude troškovi nastali podnošenjem apelacije Ustavni sud podsjeća da Pravilima Ustavnog suda nije propisano da apelanti imaju pravo na troškove sastavljanja apelacije, iz čega proizlazi da troškove u vezi sa sastavljanjem apelacija snose isključivo apelanti.

35. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1402/09* naložio Vladi Republike Srpske da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke [illegible] teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka dostavlja Vladi Republike Srpske s istim ciljem.

VIII. Zaključak

36. Ustavni sud je zaključio da je u ovim slučajevima, zbog nemogućnosti apelanata da realizuju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

37. Na osnovu člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

38. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 29/13**, rješavajući zahtjeve **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinje Medihe Pašić i sudije Halila Lagumdžije)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Constance Grewe, sutkinja
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 28. marta 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinje Medihe Pašić)** za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07).

Utvrđuje se kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama na ime troškova smještaja u toku rada, nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu s članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostave ove odluke, uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u pogledu naknada na ime troškova smještaja s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu

ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu s članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odbija se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Halila Lagumdžije)** u odnosu na ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama za posebne uvjete rada za pojedine kategorije zaposlenika u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), u odnosu na navode **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Halila Lagumdžije)**, u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", „Službenom glasniku Republike Srpske" i „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Mediha Pašić), u predmetu povodom tužbi tužilaca (dvoje sudija Suda Bosne i Hercegovine) pred Sudom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) za isplatu naknada na ime troškova smještaja u toku rada, podnio je 29. novembra 2013. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07, u daljnjem tekstu: osporeni zakon) s odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. st. 1. i 2. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te određenim međunarodnim instrumentima. Ovaj zahtjev je zaveden pod brojem U 29/13.

2. Sud BiH (sudija Halil Lagumdžija), u predmetu povodom tužbi tužilaca (stručni saradnici istražitelji i stručni saradnici pravnici zaposleni u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine) pred Sudom BiH za isplatu naknada za posebne uvjete rada, podnio je 10. decembra 2013. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti osporenog zakona s odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije i članom 1. st. 1. i 2. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ovaj zahtjev je zaveden pod brojem U 30/13.

3. Imajući u vidu navedeno Ustavni sud je, u skladu s članom 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U 29/13.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Predstavničkog doma i Doma naroda zatraženo je 16. decembra 2013. godine i 31. januara 2014. godine da dostave odgovore na zahtjeve.

5. Dom naroda i Predstavnički dom su 27. januara i 5. februara 2014. godine dostavili odgovor na zahtjev broj U 29/13.

6. Predstavnički dom i Dom naroda su 27. februara i 14. marta 2014. godine dostavili odgovor na zahtjev broj U 30/13.

7. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjeve su proslijeđeni podnositelju zahtjeva 10. i 28. februara, te 14. marta 2014. godine.

III. Zahtjev

a) 1. Navodi iz zahtjeva broj U 29/13

8. Podnositelj zahtjeva je naveo kako je pred Sudom BiH pokrenut parnični postupak povodom tužbe dvoje tužilaca sudija protiv tužene Bosne i Hercegovine – Suda BiH radi isplate naknada na ime troškove smještaja u toku rada za period od 1. oktobra 2010. godine do 30. aprila 2012. godine. U tužbi je navedeno kako su plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava tužilaca, kao sudija Suda BiH, regulirani osporenim zakonom. Međutim, osporeni zakon ne propisuje pravo na naknadu troškova smještaja u toku rada, iako je navedeno pravo jedno od osnovnih prava svih zaposlenika bilo u privatnom, bilo u javnom sektoru, na bilo kojem nivou teritorijalno-političkih zajednica u Bosni i Hercegovini. Suprotno tome, pravo na naknadu troškova smještaja je predviđeno članom 37. stav 1. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine koji propisuje da se detaljnije uređenje ovoga prava vrši podzakonskim aktima. Stavom 2. istog člana je propisano kako naknada može iznositi maksimalno do visine osnovice za obračun plaće propisane u članu 7. toga zakona. U skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine državni službenici, namještenici, izabrani dužnosnici i svi ostali zaposlenici uživaju sva prava iz radnog odnosa, pa tako i pravo na naknadu. Tužioci, odnosno sudije, odnosno stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine su jedina kategorija zaposlenika na teritoriji Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknadu troškova smještaja, što predstavlja diskriminaciju koja se ne može opravdati bilo kakvim „objektivnim i razumnim“ postupanjem zakonodavca.

9. Dalje, istaknuto je kako tužioci smatraju da se reduciranjem obima naknada iz radnog odnosa na svega tri u odnosu na devet koliko ih uživaju svi ostali zaposlenici u Bosni i Hercegovini, nositelji pravosudnih funkcija diskriminirani u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike. Navedenim postupanjem zakonodavne vlasti krši se načelo podjele vlasti, a ukoliko sudska vlast nije dovoljno finansirana ili je finansirana ovisno o volji druge vlasti, utoliko je neovisnost i učinkovitost sudske vlasti manja, a materijalni status sudija ne samo da nije zaštićen od nepovoljnih ekonomskih kretanja nego je u potpunosti ovisan o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, što je suprotno međunarodnim načelima sadržanim u sljedećim dokumentima: Osnovna načela UN-a o neovisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, Zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama neovisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, Strasbourg 1998, te Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine. Prema tim dokumentima, svrha svih posebnosti materije plaća sudija je snažno i efikasno osiguranje sudske neovisnosti i autonomije sudstva, potom osiguranje efikasnog obavljanja sudske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne neovisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i opće javnosti, iz čega nesporno proizlazi kako su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2, u vezi s članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije. Podnositelj zahtjeva podsjeća i na Presudu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud FBiH) broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine kojom je utvrđeno kako Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine, u dijelu koji se odnosi na naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika, nije u saglasnosti s Ustavom FBiH.

10. Imajući u vidu navedeno osporenim zakonom se vrši diskriminacija prema sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama.

a) 2. Navodi iz zahtjeva broj U 30/13

11. Podnositelj zahtjeva je naveo kako je pred Sudom BiH pokrenut parnični postupak po tužbi tužilaca, stručnih saradnika istražitelja i stručnih saradnika pravnika zaposlenih u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo BiH) protiv tužene Bosne i Hercegovine, radi isplate duga na ime naknada za posebne uvjete rada. Plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava tužilaca, regulirana su osporenim zakonom, koji ne propisuje pravo na naknadu za posebne uvjete rada, iako je ovakva naknada propisana pozitivnim propisima koji

reguliraju radno-pravni status ovlaštenih službenih osoba unutar policijskih i drugih organa Bosne i Hercegovine, koje u okviru svojih ovlasti obavljaju iste ili slične poslove kao tužioci. Zakonom o krivičnom postupku BiH, članom 20. stav 1. tačka g) propisano je kako ovlaštena službena osoba ima odgovarajuće ovlasti unutar državne granične službe, policijskih organa Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, sudske policije, kao i carinskih organa, organa finansijske policije, poreskih organa i organa vojne policije. Potpuno je jasno kako tužioci obavljaju potpuno identične poslove i zadatke kakve obavljaju ovlaštene službene osobe u smislu Zakona o krivičnom postupku BiH, međutim osporenim zakonom nije propisano pravo na naknadu dodatka za posebne uvjete rada. Na primjer, odredbama člana 87. Zakona o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine u ovisnosti o riziku, odgovornosti, složenosti ili posebnim uvjetima rada na određenim radnim mjestima, rukovodilac odlučuje o trajnom određenom dodatku za posebne uvjete rada na takvim radnim mjestima. Osim toga, ova naknada je određena članom 26. stav 1. tačka b) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine koji propisuje kako je dodatak na plaću uvećanje plaće po osnovu posebnih uvjeta radnog mjesta za: 1) operativne poslove u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, 2) osobe raspoređene na radna mjesta s posebnim ovlaštenjima i ovlaštene službene osobe u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova i Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama u Upravi za indirektno oporezivanje BiH, 3) veterinarske, fitosanitarne i ostale inspektore koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima, 4) zaposlene na operativnim poslovima u Službi za poslove sa strancima, 5) zaposlene koji obavljaju poslove sudske policije i za službenike u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, 6) zaposlene u Centru za uklanjanje mina u BiH (BHMAC) koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja, 7) zaposlene u Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH koji obavljaju poslove u vezi s upravljanjem i kontrolom zračnog prometa, 8) zaposlene s visokom školskom spremom koji imaju validne certifikate vezane za potvrdu posebne stručne osposobljenosti, a obavljaju složene informatičko-aplikativne poslove koji se odnose na održavanje i razvoj upravljačkih aplikacija u institucijama BiH. Osim navedenog, ova naknada je propisana i entitetskim zakonima koji reguliraju radno-pravni status zaposlenih ovlaštenih osoba (Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine, Zakon o plaćama zaposlenika u Ministarstvu unutrašnjih poslova, krivično-popravnim ustanovama i sudskoj policiji Republike Srpske).

12. U skladu s navedenim, na državnom i entitetskom nivou Bosne i Hercegovine ovlaštene službene osobe uživaju sva prava iz radnog odnosa pa tako i pravo na ovu naknadu. Tužioci u tužbi

navode kako su jedina kategorija ovlaštenih službenih osoba na teritoriji čitave Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknadu dodatka za posebne uvjete rada, što predstavlja diskriminaciju po osnovu izbora zanimanja radnog mjesta u drugim državnim i entitetskim institucijama, koja se ne može opravdati nikakvim objektivnim i razumnim postupanjem zakonodavca. Istovremeno se vrši povreda prava na jednakost pred zakonom i prava na imovinu, jer akt koji se osporava nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine zbog čega je u potpunosti suprotan međunarodnim konvencijama kojima je utvrđena jednakost bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Zbog navedenog je osporeni zakon suprotan Ustavu Bosne i Hercegovine, međunarodnim načelima o zabrani diskriminacije iz Evropske konvencije, Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima iz čega slijedi da su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2. u vezi s članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije. I ovaj zahtjev sadrži navode koji se odnose na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine.

b) 1. Odgovor na zahtjev broj U 29/13

13. Dom naroda, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila odluku o zahtjevu prepustiti Ustavnom sudu.

14. Predstavnički dom, Ustavnopravna komisija, je istaknula da je s pet glasova „za", jednim glasom „protiv" te jednim glasom „suzdržan" podržala zahtjev.

b) 2. Odgovor na zahtjev broj U 30/13

15. Predstavnički dom, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila kako ostaje na pozicijama važećeg osporenog zakona.

16. Dom naroda, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila kako Ustavni sud, u okviru svojih ovlasti, odlučuje o usaglašenosti osporenog zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

17. **Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Okvir Zakona

Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i određena materijalna prava sudija i tužilaca i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine.

Član 3. tačka a)

Osnovna mjesečna plaća sudija Suda Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća sudija iznosi:

a) Za sudije Suda Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.

Član 5.

Dodatak na radni staž

Osnovna mjesečna plaća svakog sudije i tužioca iz člana 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona povećava se za 0,5% za svaku punu godinu radnog staža, najviše do 40 godina.

Član 8. st. 1. i 3.

Plaćeni godišnji odmor i odsustvo za zadovoljavanje vjerskih potreba

1. Sudije i tužioci imaju pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od 30 radnih dana.

3. Svi sudije i tužioci imaju pravo na neto naknadu za godišnji odmor u iznosu od 50% osnovne mjesečne plaće iz tačke a) člana 2 ovog Zakona.

Član 11.

Naknada prilikom odlaska u penziju

Sudije i tužioci imaju pravo na jednu osnovnu mjesečnu plaću kao naknadu prilikom odlaska u penziju, kao što je to propisano u članu 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona.

Član 14.

Naknada za putne troškove

Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine donosi propise u vezi sa okolnostima pod kojim sudija odnosno tužilac ima pravo na naknadu za putne troškove nastale tokom obavljanja službenih dužnosti (dnevnice, prevoz i smještaj) i iznosu te naknade. [...]

Član 16.

Naknada za upućivanje u drugi sud sa ili bez pristanka sudije

U slučaju upućivanja sudije da vrši dužnost sudije u drugom sudu u skladu sa članom 50. ili 51. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću, taj sudija ima pravo na naknadu za troškove u skladu sa odredbama koje donese Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine.

Član 17. stav 1. tačka g)

Osnovna mjesečna plaća

Osnovna mjesečna plaća sljedećeg stručnog osoblja iznosi:

g) Za stručne saradnike Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, stručne saradnike i sekretare odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine, stručne saradnike/pomoćnike tužilaca u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, pravnike/stručno osoblje Sekretarijata Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine: od 1.200 do 1.800 KM.

18. **Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12, 32/13, 87/13 i 87/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

(Pojmovi)

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

*a) **Institucija Bosne i Hercegovine**, u smislu ovog zakona, predstavlja budžetskog korisnika koji se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine;*

Član 19. st. 1. i 3.

(Posebni dodaci)

(1) Policijskim službenicima pripada pravo na poseban dodatak (policijski dodatak):

a) u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu i Graničnoj policiji BiH i to pojedinačno najviše do 40% od osnovne plaće, s tim da ukupan fond za isplate policijskog dodatka iz ovog stava ne može biti veći od 35% budžeta predviđenog za osnovne plaće policijskih službenika na koje se odnosi dodatak iz ove tačke;

b) policijskim službenicima raspoređenim na poslove u sastavu Jedinice za specijalnu podršku Državne agencije za istrage i zaštitu može se odobriti poseban dodatak pojedinačno najviše do 50% od osnovne plaće.

(3) Državnim službenicima koji obavljaju operativno-istražne poslove u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu,

Član 26. stav 1. tačka b)

(Dodatak na plaću)

(1) Dodatak na plaću je uvećanje plaće po osnovu:

b) posebnih uslova radnog mjesta za:

1) operativne poslove u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, ...

2) lica raspoređena na radna mjesta s posebnim ovlaštenjima i ovlaštena službena lica u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova i Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima u Upravi za indirektno oporezivanje BiH, ...

3) veterinarske, fitosanitarne i ostale inspektore koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima ...

4) zaposlene na operativnim poslovima u Službi za poslove sa strancima, ...

5) zaposlene koji obavljaju poslove sudske policije i za službenike u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija ...

6) zaposlene u Centru za uklanjanje mina u BiH (BHMAC) koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja ...

7) zaposlene u Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH koji obavljaju poslove vezane za upravljanje i kontrolu zračnog saobraćaja ...

8) zaposlene s visokom školskom spremom koji imaju validne certifikate vezane za potvrdu posebne stručne osposobljenosti, a obavljaju složene informatičko-aplikativne poslove koji se odnose na održavanje i razvoj upravljačkih aplikacija u institucijama BiH, ...

Član 30. stav 1.

(Vrste naknada)

(1) Ovim zakonom utvrđuju se sljedeće naknade za:

a) godišnji odmor i plaćeno odsustvo;

b) ishranu u toku rada;

c) regres za godišnji odmor;

d) bolovanje;

*e) porodiljsko **"i roditeljsko"** odsustvo;*

f) prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika;

g) pravo na troškove smještaja, naknada za odvojeni život i naknada za privremeno raspoređivanje;

h) obavljanje poslova drugog radnog mjesta;

i) rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima;

j) službeno putovanje;

k) prijevoz na posao i prijevoz s posla;

l) slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog;

m) slučaj smrti zaposlenog;

n) obrazovanje i stručno usavršavanje;

o) jubilarne nagrade;

p) otpremninu za odlazak u penziju;

r) slučaj prekobrojnosti;

s) vrijeme produženja radnopravnog statusa izabranih lica i imenovanih zvaničnika.

[...]

19. ***Magna charta* sudija (Osnovna načela),** Konzultativno vijeće evropskih sudija Vijeća Evrope (CCJE), Strasbourg, studeni 2010. godine, u relevantnom dijelu glasi:

Vladavina prava i pravda

1. Sudstvo je jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Njegova misija je da garantuje postojanje vladavine prava i, stoga, da obezbijedi pravilnu primjenu zakona na nepristrasan, pravičan i efikasan način.

Nezavisnost sudstva

2. Nezavisnost i samostalnost sudstva su osnovni preduslovi za funkcionisanje pravosuđa.

3. Sudska nezavisnost treba da bude statutarna, funkcionalna i finansijska. Ona će biti garantovana u pogledu drugih vlasti u državi, onima koji traže pravdu, drugim sudijama i društvu uopšte, sredstvima nacionalnih pravila na najvišem nivou. Država i svaki sudija pojedinačno su odgovorni za unapređenje i zaštitu sudske nezavisnosti.

4. Nezavisnost sudstva će biti garantovana u pogledu sudske aktivnosti a posebno u pogledu regrutovanja, imenovanja do godina za penzionisanje, unapređenja, neuklanjanja sa funkcije, obuka, sudijskog imuniteta, discipline, nagrada i finansiranja sudstva

Garancije nezavisnosti

7. Nakon konsultacija sa sudstvom, država će obezbijediti ljudske, materijalne i finansijske resurse, neophodne za pravilno funkcionisanje sudskog sistema. Da bi se izbjegao nezakoniti uticaj, sudije će primati adekvatnu naknadu i biće im obezbijeđena adekvatna penzijska šema, koja će se utvrditi zakonom.

Međunarodni sudovi

23. Ova načela će se primjenjivati mutatis mutandis na sudije svih evropskih i međunarodnih sudova.

20. **Evropska povelja o zakonu za sudije, 1998. godina,** u relevantnom dijelu glasi:

1. Opšta načela

1.1. Zakon za sudije ima za cilj da obezbijedi stručnost, nezavisnost i nepristrasnost, koju svako lice opravdano očekuje od sudova i svakog sudije kojem je povjerena zaštita njegovih prava. Ovo isključuje svaku odredbu i svaki postupak koji bi vodio umanjenu povjerenja u takvu stručnost, nezavisnost i nepristrasnost. Ovu Povelju čine odredbe koje na najbolji način mogu garantovati postizanje ovih ciljeva. Njene odredbe imaju za cilj da povećaju stepen garancija u različitim evropskim državama. One ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

V. Dopustivost

21. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

22. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnio je Sud BiH (sutkinja Mediha Pašić i sudija Halil Lagumdžija), što znači da je zahtjeve podnijela ovlaštena osoba iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra

2010. godine, tačke 7-14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra kako su predmetni zahtjevi dopustivi zato što ih je podnio ovlašteni subjekt, te kako ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

VI.1. U odnosu na navode iz zahtjeva broj U 29/13

23. Podnositelj zahtjeva, sutkinja Mediha Pašić, traži ocjenu jesu li sudije, tužioci i drugo stručno osoblje diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova smještaja u toku rada. Osim toga, zahtjevom se traži ocjena krši li se zbog navedenog i načelo neovisnosti pravosuđa koje je sastavni dio načela vladavine prava, proklamirano u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

24. Ustavni sud podsjeća kako je razmatrao zahtjev za ocjenu kompatibilnosti osporenog zakona u Odluci broj U 7/12 (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 7/12* od 31. januara 2013. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 17/13). U citiranoj odluci Ustavni sud je utvrdio kako osporeni zakon, zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao temeljne garancije vladavine prava. Osim toga, zbog toga što ne sadrži navedeno osporeni zakon nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

25. Po konkretnom zahtjevu Ustavni sud mora dati ocjenu dovodi li se zbog toga što osporeni zakon ne propisuje naknadu na ime troškova smještaja u toku rada u pitanje načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava, odnosno jesu li, zbog toga što osporeni zakon sadrži navedeno, sudije, tužioci i drugo stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama BiH diskriminirani.

Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcionira u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966. godine u relevantnom dijelu glasi:

Član 26.

Sve osobe su jednake pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da osigura svim osobama podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.

26. Ustavni sud prije svega primjećuje kako prema propisima Bosne i Hercegovine, za razliku od drugih naknada na plaću, na primjer naknada na ime toplog obroka, regresa, otpremnine prilikom odlaska u mirovinu, a koje se odnose na sve zaposlene, tj. da se za ostvarenje prava na ove naknade ne traži ispunjenje određenih uvjeta, za ostvarenje prava na naknadu na ime odvojenog života i naknadu na ime troškova smještaja je potrebno da zaposleni radi van mjesta prebivališta. Dakle, ove se dvije naknade mogu smatrati srodnim naknadama ako se ima u vidu da je zajednički uvjet za ostvarenje prava na ove naknade da se radi o zaposlenima koji rade van mjesta prebivališta. U citiranoj Odluci U 7/12 Ustavni sud je zaključio kako to što osporeni zakon ne propisuje, između ostalog, pravo na naknadu na ime odvojenog života zadire u načelo neovisnosti pravosuđa, koje je sastavni dio načela vladavine prava proklamirano u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Iz obrazloženja citirane Odluke broj U 7/12, između ostalog, slijedi kako Ustavni sud primjećuje da je zakonodavna vlast spornim zakonom onemogućila sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH pravo na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Pri tome, Ustavni sud naglašava kako je materijalna osnova ujedno i osnova očuvanja neovisnosti pravosuđa, na što upućuju brojni međunarodni dokumenti. Neosiguranje spornih naknada predstavlja očiglednu regresiju u garantiranju pojedinačne neovisnosti sudija i tužilaca i slabljenje uloge koju ima pravosuđe koje služi građanima i čiju poziciju, posebno u ovim vremenima, treba ojačati a ne oslabiti. Ustavni sud posebno skreće pažnju na potrebu da se nositeljima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio načelo odgovarajuće teritorijalne i nacionalne zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Naime, prema mišljenju Ustavnog suda, imajući u vidu društveno-političko uređenje Bosne i Hercegovine, te ratna dešavanja koja su, između ostalog, imala za posljedicu promjenu strukture stanovništva u Bosni i Hercegovini, unutrašnju migraciju, postoji potreba da se u pravosudnim institucijama osigura i odgovarajuća teritorijalna zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Prema tome, propisivanje navedene naknade vodi ka osiguranju i odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu, što, prema mišljenju Ustavnog suda, jača povjerenje i ugled pravosuđa u očima javnosti, odnosno građana Bosne i Hercegovine. Navedeno je, prema mišljenju Ustavnog suda, u skladu s odredbom člana 43. stav 2. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 32/07, 48/07 i 15/08), kojom su propisani kriteriji za imenovanje sudija i tužilaca. Tom odredbom je propisano da Vijeće primjenjuje odgovarajuće ustavne odredbe kojima se uređuju jednaka prava i zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Dakle, u citiranoj odluci Ustavni sud je posebno skrenuo pozornost na potrebu da se nositeljima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio načelo neovisnosti sudija i tužilaca i odgovarajuće teritorijalne i nacionalne

zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Nesporno je kako i propisivanje naknade na ime troškova smještaja tokom rada vodi ka zadovoljenju načela neovisnosti sudija i tužilaca i osiguranju odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu. Iz istih razloga kao u Odluci broj U 7/12 Ustavni sud zaključuje kako nepropisivanjem naknada na ime troškova smještaja sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zakonodavna vlast zadire u načelo neovisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava. Stoga, proizlazi kako je osporeni zakon u suprotnosti s načelom neovisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava koji je sadržan u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

27. Zatim, podnositelj zahtjeva traži ocjenu vrši li se, zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova smještaja tokom rada, diskriminacija prema sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama. Prema prethodnom stavu naknada na ime odvojenog života i naknada na ime troškova smještaja mogu se smatrati srodnim naknadama, ako se ima u vidu kako je zajednički uvjet za ostvarenje prava na ove naknade da se radi o osobama koje rade van mjesta prebivališta. Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine je uz naknadu na ime odvojenog života propisao i naknadu na ime troškova smještaja zaposlenima u institucijama BiH, a podzakonskim aktom su regulirani uvjeti i visina ovih naknada (Odluka o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje) kao srodnih naknada. Ustavni sud podsjeća kako je u citiranoj Odluci U 7/12 utvrdio da je osporeni zakon diskriminacijski zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime toplog obroka, odvojenog života i prijevoza. Iz obrazloženja citirane Odluke broj U 7/12 slijedi, kako Ustavni sud zapaža, da sudije i tužioci i određene kategorije stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine iz osporenog zakona nemaju istovrsne naknade kao izabrani dužnosnici, državni službenici, namještenici i ostali zaposleni u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Pitanje ovih naknada u ostalim institucijama Bosne i Hercegovine je regulirano Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12). Ustavni sud naglašava specifičnost i društveni značaj navedenih kategorija iz osporenog zakona za svaku državu koja počiva na demokratskim načelima. Zakonodavac mora imati na umu da se njihov neovisni položaj ne može uspoređivati s bilo kojim drugim kategorijama. Ustavni sud ponovno podsjeća i na *Magna charta* sudija, kojom se država obavezuje osigurati ljudske, materijalne i finansijske resurse kako bi se osigurala neovisnost pravosuđa. Ustavni sud ne može u spornom zakonu pronaći opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja korisnika

državnog budžeta, posebno imajući u vidu kako je pravosuđe specifična kategorija korisnika budžeta kao i da je sporni zakon donesen prije sedam godina i od tada nije nikada mijenjan niti usklađivan s potrebama u smislu ekonomsko-finansijske situacije u zemlji. Prema tome, Ustavni sud smatra kako ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju težilo donošenjem spornog zakona. Štoviše, može se zaključiti kako nepropisivanje ovih naknada u spornom zakonu za ovu kategoriju budžetskih korisnika predstavlja diskriminaciju budući da krši ustavno načelo jednakosti iz odredbe člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Pri tome, Ustavni sud poštuje diskrecijsko pravo zakonodavca da uredi pojedine oblasti onako kako smatra da je to najprikladnije. U tome smislu, Ustavni sud je u Odluci broj *U 12/09* iskazao kako poštuje specifičnost ustavnog poretka Bosne i Hercegovine, ali da se zajednički ustavni standardi kompleksnih država – posebno na evropskom nivou – moraju uzeti u obzir, a odstupanja se mogu desiti jedino kada postoji dovoljno opravdanje (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 12/09 od 28. maja 2010. godine, tačka 34). Međutim, Ustavni sud ponovno naglašava da primanja nositelja pravosudnih funkcija moraju biti na odgovarajućem nivou kako bi se osigurala efikasnost i neovisnost pravosuđa. Imajući u vidu navedeno, a iz istih razloga kao i u citiranoj Odluci broj U 7/12, Ustavni sud zaključuje kako je osporeni zakon diskriminacijski, zato što ne propisuje pravo na naknadu na ime troškova smještaja tokom rada sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama.

28. Ustavni sud zaključuje, u odnosu na navode Suda BiH (sutkinje Medihe Pašić) iz Zahtjeva broj 29/13, kako osporeni zakon zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova smještaja nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava. Osim toga, zbog toga što ne sadrži navedeno osporeni zakon nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

29. S obzirom na navedene zaključke u pogledu diskriminacije, Ustavni sud neće razmatrati navode podnositelja zahtjeva o mogućoj diskriminaciji u odnosu na ostale međunarodne instrumente i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, jer su zahtjevi podnositelja zahtjeva u ovoj odluci ispitani kroz član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju koji sadrži opće načelo zabrane diskriminacije.

VI.2. U odnosu na navode iz zahtjeva U 30/13

30. Podnositelj zahtjeva, sudija Halil Lagumdžija, traži ocjenu jesu li stručni saradnici istražitelji i stručni saradnici pravnici zaposleni u Tužilaštvu BiH diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime posebnih uvjeta rada.

31. Ispitujući navedeno, Ustavni sud naglašava kako član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opće načelo zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijeva i da javna tijela nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojoj osnovi, dakle osnovno načelo nediskriminacije je prošireno i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije.

32. Primjenjujući navedena načela na konkretan slučaj, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, diskriminacija nastupa ako se osoba ili grupa osoba koje se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...), u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezični slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

33. Također, Ustavni sud podsjeća na to da svako različito postupanje ne podrazumijeva i diskriminaciju ukoliko za takvo razlikovanje postoji razumno i objektivno opravdanje. S tim u vezi, Evropski sud je u nekoliko svojih presuda istaknuo kako visoke strane ugovornice uživaju izvjesno „unutrašnje polje slobodne procjene" kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezični slučaj*, presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6, stranica 35, stav 10; *Nacionalni savez belgijskih policajaca,* presuda od 27. oktobra 1975. godine, serija A, broj 19, stranica 47, stav 20, str. 47, kao i stranice 21. i 22, stav 49; *Švedski sindikat vozača,* presuda od 6. februara 1976, serija A, broj 20, stranica 17, stav 72; *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stranica 87, stav 229). Širina unutrašnjeg polja slobodne procjene se razlikuje od slučaja do slučaja, u ovisnosti o suštini spora i historijatu

cijelog slučaja. U tome smislu, jedan od relevantnih činilaca moglo bi biti postojanje ili nepostojanje zajedničke osnove između zakona država-ugovornica (vidi, *mutatis mutandis*, *The Sunday Times,* presuda od 26. aprila 1979. godine, serija A, broj 30, stranica 36, stav 59).

34. Ovu široku diskreciju procjene Evropski sud objašnjava stavom da su „zbog njihovog neposrednog poznavanja matičnog društva i njegovih potreba, domaće vlasti, u načelu, u boljem položaju da razluče što je 'u javnom interesu' nego međunarodni sudija". Evropski sud zaključuje da će „poštivati stav zakonodavca o tome što je 'u javnom interesu' ukoliko taj stav nije očito bez razumne osnove" (vidi Evropski sud za ljudska prava, *James i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 21. februara 1986. godine, serija A, broj 98, tačka 46).

35. Dakle, kako bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan, moraju biti ispunjena dva uvjeta: a) načelo različitog tretmana se može primijeniti u svrhu postizanja legitimnoga cilja, i b) mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijemu se ostvarenju teži.

36. Ustavni sud podsjeća kako je u prethodnome dijelu odluke (u odnosu na navode iz Zahtjeva broj U 29/13) dao odgovor na pitanje je li, zato što osporeni zakon ne propisuje pravo na naknadu troškova smještaja sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju, povrijeđeno načelo neovisnosti pravosuda, odnosno jesu li oni diskriminirani. U odnosu na Zahtjev U 30/13 Ustavni sud mora dati odgovor na pitanje jesu li stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji zaposleni kao stručno osoblje u Tužilaštvu BiH diskriminirani u odnosu na zaposlenike, odnosno ovlaštene službene osobe u drugim državnim i entitetskim institucijama, jer im osporeni zakon ne propisuje pravo na dodatak na plaću za posebne uvjete rada.

37. Ustavni sud podsjeća kako postoje suštinske razlike između naknada plaće i prava na dodatke na plaću po osnovu radnog mjesta, odnosno prava na posebne dodatke na plaću. Na primjer, naknade plaća su naknade na ime toplog obroka, regresa, otpremnine prilikom odlaska u penziju, odvojenog života, troškova smještaja, koje ukoliko su propisne ostvaruju svi zaposleni u određenim institucijama, odnosno svi zaposleni koji rade van mjesta prebivališta. Međutim, pravo na posebne dodatke na plaću imaju isključivo zaposleni koji rade na poslovima s posebnim uvjetima rada. Posebni uvjeti rada su poslovi radnih mjesta na kojima zaposlenima koji obavljaju te poslove svakog radnog dana, zbog njihove prirode, težine okolnosti u kojim te poslove obavljaju, prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. Dakle, između svih

zaposlenih u određenim se institucijama izdvajaju posebne i specifične grupe kojima se propisuje pravo na dodatak na plaću jer rade na poslovima s posebnim uvjetima rada.

38. Ustavni sud podvlači kako se ovim zahtjevom traži odgovor na pitanje jesu li isključivo stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji zaposleni u Tužilaštvu BiH kao stručno osoblje, kojima su plaće i druge naknade uređene osporenim zakonom, a koji ne propisuje dodatak na plaću za posebne uvjete rada, diskriminirani u odnosu na zaposlenike, odnosno ovlaštene službene osobe u drugim državnim i entitetskim institucijama koji imaju pravo na dodatke na plaću po osnovu posebnih uvjeta radnog mjesta. S tim u vezi u predmetnom zahtjevu je, između ostalog, ukazano da su dodaci na plaću propisani odredbama člana 87. Zakona o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine (Ustavni sud uočava kako je navedena odredba prestala važiti donošenjem Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, koji je u članu 19. propisao posebne dodatke na plaću) i odredbama člana 26. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine.

39. Ustavni sud uočava kako navodi podnositelja zahtjeva ukazuju na diskriminaciju po osnovu profesionalnog statusa. S tim u vezi Ustavni sud podsjeća na stav iz predmeta *Van der Mussele* (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Van der Mussele protiv Belgije,* presuda od 23. novembra 1983. godine) „...između Komore i različitih profesija koje je naveo podnositelj, uključujući čak i sudske i parasudske profesije, postoje fundamentalne razlike na koje su pravilno skrenuli pozornost i vlada i većina u Komisiji, naime razlike u odnosu na pravni status, uvjete ulaska u profesiju, prirodu dužnosti koje su u to uključene, način izvršenja tih dužnosti, itd. Dokaz pred Sudom ne otkriva nijednu sličnost između disparatnih situacija o kojima je riječ: svaka je obilježena korpusom prava i obaveza u odnosu na koje bi bilo neprirodno *(artificial)* izdvajati jedan specifičan aspekt."

40. Ustavni sud nalazi kako je osporeni zakon propisao plaću, naknade i određena materijalna prava osim za sudije i tužioce i za određenu kategoriju stručnog osoblja. U stručno osoblje u smislu osporenog zakona ulaze i stručni saradnici/pomoćnici tužilaca u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, kojim osporeni zakon nije propisao pravo na dodatke zbog posebnih uvjeta rada. Ustavni sud nalazi da je Zakonom o Tužilaštvu BiH propisano da je Tužilaštvo BiH tijelo nadležno za provođenje istrage za krivična djela za koja je nadležan Sud Bosne i Hercegovine, te za gonjenje počinitelja pred Sudom Bosne i Hercegovine, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine i drugim primjenjivim zakonima. Dalje, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH propisano je da se u Uredu registrara i Odjelu za istrage i podršku svjedocima nalazi posebna kategorija zaposlenika, koja prvenstveno pruža podršku radu tužilaca u krivičnim

predmetima. Ustavni sud dalje nalazi kako je odredbama navedenog Pravilnika propisano da stručni saradnik pravnik, između ostalog, pruža pomoć tužiocu pri izradi pravnih podnesaka, izrađuje nacrte optužnica, prijedloga, naredbi i drugih akata, te u skladu s uputstvima tužilaca vrši pripreme za glavni pretres i zajedno s tužiocem prisustvuje glavnom pretresu. Zatim, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH je propisano da stručni saradnik istražitelj, između ostalog, sudjeluje u aktivnostima Tužilaštva BiH u segmentu otkrivanja i procesuiranja krivičnih djela, priprema dokumenta, izvještaje i smjernice za rad u oblasti otkrivanja krivičnih djela iz nadležnosti Tužilaštva BiH, priprema i predlaže koncepte i metode vođenja istraga za konkretna krivična djela iz nadležnosti Tužilaštva BiH, planira, organizira i pruža drugu stručnu pomoć u istragama, analizira činjenice i prikupljene dokaze, poduzima i druge potrebne radnje tokom vođenja istrage po zahtjevu i nalogu tužilaca. Iz navedenog slijedi kako su stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji posebna kategorija zaposlenika, koja prvenstveno pruža podršku radu tužilaca u krivičnim predmetima, odnosno koja pomaže tužiocu i obavlja manje složene poslove iz nadležnosti poslova tužilaca. Ustavni sud primjećuje kako i osporeni zakon navedenom stručnom osoblju daje odrednicu pomoćnici tužilaca u Tužilaštvu BiH.

41. S druge strane, Ustavni sud uočava kako je odredbama čl. 19. i 26. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine propisano koji zaposleni u kojim institucijama Bosne i Hercegovine imaju pravo na posebne dodatke na plaću, odnosno pravo na dodatak na plaću zbog posebnih uvjeta rada. Na primjer, Ustavni sud nalazi kako je navedenim odredbama propisano pravo na dodatak na plaću za zaposlene u Centru za uklanjanje mina koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja. Ustavni sud uočava kako je Zakonom o deminiranju u Bosni i Hercegovini propisano da se tim zakonom, između ostaloga, uređuje organizacijska struktura za uklanjanje i izviđanje mina i neeksplodiranih ubojitih sredstava na području Bosne i Hercegovine, poslove deminiranja obavljaju demineri i to u toku dnevnog radnog vremena, najviše do pet sati, a stručni nadzor nad obavljanjem poslova deminiranja obavljaju inspektori za osiguranje kvaliteta. Pravo na dodatak na osnovu posebnih uvjeta rada u smislu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini imaju fitosanitarni inspektori koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima. Ustavni sud uočava kako se Zakonom o zaštiti zdravlja bilja Bosne i Hercegovine, između ostalog, regulira zdravlje bilja, određuju se mjere i obaveze radi sprečavanja pojave, unošenja i širenja štetnih organizama na biljke, biljne proizvode i druge regulirane objekte/predmete kao i njihovo iskorjenjivanje. Fitosanitarni inspektori, između ostalog, mogu imati pristup biljkama, biljnim proizvodima i reguliranim objektima u svako vrijeme i na svakom mjestu gdje se oni prevoze, proizvode, prerađuju, skladište, prodaju ili na drugi način

koriste. Zatim, pravo na posebne dodatke u smislu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini imaju policijski službenici zaposleni u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, odnosno državni službenici u ovoj agenciji koji obavljaju operativno-istražne poslove. Zakonom o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu je propisano da je ova agencija, između ostalog, nadležna za sprečavanje, otkrivanje krivičnih djela iz nadležnosti Suda Bosne i Hercegovine, izvršavanje naloga Suda i glavnog tužilaca BiH. Osim toga, Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu propisuje da policijski službenici zaposleni u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu primjenjuju policijska ovlaštenja u skladu sa Zakonom o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine postupaju kao ovlaštene službene osobe. Dalje, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine ovlaštena službena osoba je osoba koja ima odgovarajuća ovlaštenja unutar policijskih organa Bosne i Hercegovine, uključujući Državnu agenciju za istrage i zaštitu, Državnu graničnu službu, sudsku i finansijsku policiju, kao i unutar carinskih organa, poreskih organa i organa vojne policije u Bosni i Hercegovini. Pod ovlaštenim službenim osobama se smatraju i stručni saradnici odnosno istražitelji Tužilaštva BiH koji rade po ovlaštenjima tužilaca. Zakonom o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine su propisana policijska ovlaštenja, odnosno da pored dužnosti i ovlaštenja propisanih Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, policijski službenici, između ostalog, imaju sljedeća ovlaštenja: provjera i utvrdivanje identiteta osoba, privođenje, potraga za osobama i stvarima, privremeno ograničavanje slobode kretanja, izdavanje upozorenja i naredbi, privremeno oduzimanje predmeta, pregled osoba, stvari i prijevoznih sredstava, te upotreba sile. Proizlazi kako se radi o grupi zaposlenih u potpuno različitim institucijama Bosne i Hercegovine kojima je zajedničko to da obavljaju operativne, neposredne poslove odnosno da obavljaju takve poslove zbog kojih im prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. Iz navedenih razloga Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini im je propisao pravo na dodatak na plaću zbog posebnih uvjeta rada.

42. Iz navedenog proizlazi da je pravni status, vrsta poslova koje obavljaju, te uvjeti u kojim se izvršavaju poslovi zaposlenih u institucijama BiH, kojim je Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine propisao pravo na dodatak za posebne uvjete rada, potpuno različit od pravnog statusa, vrste poslova, te načina izvršenja poslova koje obavljaju stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji u Tužilaštvu BiH, kojima osporeni zakon nije propisao ovo pravo. Ustavni sud uočava kako i stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji u Tužilaštvu BiH imaju status ovlaštene službene osobe u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku kao i policijski službenici. Međutim, navedeno ovlaštenje se odnosi samo na poslove koji su precizno navedeni u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH koji se u

pogledu posebnih uvjeta rada suštinski razlikuju od naprijed navedenih poslova u institucijama Bosne i Hercegovine. Dakle, radi se o potpuno različitim grupama, odnosno u konkretnom slučaju ne postoji analogna situacija zbog čega nije ispunjen osnovni uvjet da bi se dalje analiziralo postojanje diskriminacije.

43. Osim toga, Ustavni sud naglašava kako prema stavovima Evropskog suda zakonodavac uživa „polje slobodne procjene" (*engl. margin of appreciation*) kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman, odnosno, po pravilu, poštuje se izbor zakonodavne politike države ugovornice, osim ako je bez razumne osnove. U konkretnom slučaju zakonodavac je „izdvojio" posebnu grupu zaposlenika kojima je zbog specifičnosti radnog mjesta propisao posebne dodatke na plaću po osnovu posebnih uvjeta rada. Ustavni sud je prethodno detaljno razmotrio pravni status, vrstu poslova koje obavljaju, te uvjete u kojim se izvršavaju poslovi zaposlenih u institucijama BiH kojima je Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini propisao pravo na dodatke na ime posebnih uvjeta rada. Po mišljenju Ustavnog suda zakonodavac je, prema načelu *polja slobodne procjene,* imao pravo smatrati kako je propisivanje naknada na ime posebnih uvjeta rada zaposlenim u institucijama BiH bilo opravdano željom da se zaštite interesi zaposlenih koji obavljaju takve poslove zbog kojih im prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. S druge strane, Ustavni sud smatra kako se nepropisivanje prava na dodatak na plaću stručnim saradnicima pravnicima i stručnim saradnicima istražiteljima u Tužilaštvu BiH može opravdati (i) primjenom gore navedenog načela *polja slobodne procjene* koje uživa zakonodavac u konkretnom slučaju. Po mišljenju Ustavnog suda ne može se tvrditi kako je „bez razumne osnove" odluka zakonodavca o isključenju navedenih kategorija zaposlenika u Tužilaštvu BiH od ove vrste naknada, upravo imajući u vidu specifičnosti drugih zanimanja za koja je zakonodavac propisao ovu vrstu naknade.

44. Na osnovu navedenog, u odnosu na navode iz Zahtjeva Suda BiH sudije Halila Lagumdžije, broj U 30/13, Ustavni sud zaključuje kako je osporeni zakon u skladu s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

45. Podnositelj zahtjeva traži odgovor na pitanje je li osporeni zakon protivan članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji propisuje da je Bosna i Hercegovina demokratska država koja funkcionira u skladu sa Zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora. Međutim, zahtjev ne sadrži obrazloženje razloga u vezi s kojim načelima, koji proizlaze iz navedenog člana, je došlo

do povrede navedenog člana. Zbog navedenog Ustavni neće ulaziti u analizu povodom navedenog pitanja.

VII. Zaključak

46. Ustavni sud zaključuje kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sutkinje Medihe Pašić, nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava.

47. Ustavni sud ističe kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sutkinje Medihe Pašić, nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

48. Međutim, Ustavni sud zaključuje kako je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sudije Halila Lagumdžije, u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

49. Na osnovu člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

50. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Bosna i Hercegovina
MINISTARSTVO PRAVDE

Босна и Херцеговина
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

BOSNA I HERCEGOVINA
SARAJEVO
28 -10- 2014
01 - 50 - 1 - 15 - 69/14

Broj: 01-07-26-8870/14
Sarajevo, 27.10.2014. godine

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
ZASTUPNIČKO DOM
n/r g-din Mate Franjičević, zastupnik
S A R A J E V O

Predmet: Odgovor na zastupničko pitanje, dostavlja se

Mate Franjičević, zastupnik u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na 69. sjednici održanoj 3.7.2014 postavio je Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, Vladi Federacije BiH i Vladi Republike Srpske pitanje slijedeće sadržine:

«Postoje li odluke (presude) Ustavnog suda BiH, Ustavnog suda FBiH ili Ustavnog suda RS za realizaciju kojih su mjerodavna tijela vlasti BiH, FBiH ili RS a koje još nisu ili su samo djelimično realizirane?
O kojim konkretno predmetima je riječ?
Poduzimaju li se odgovarajuće mjere za realizaciju istih i, ako da, koje?.»

Na postavljeno pitanje Vijeće ministara BiH daje slijedeći

O D G O V O R

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine se na 107. sjednici održanoj 10.9.2014. godine upoznalo sa zastupničkim pitanjem Mate Franjičevića te za pripremu odgovora na postavljeno pitanje zadužilo Ministarstvo pravde BiH. Ministarstvo pravde BiH je odmah po zaprimanju zaključka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine kojim je zaduženo za pripremanja odgovora, navedeno zastupničko pitanje proslijedilo Ustavnom sudu BiH, Ustavnom sudu Republike Srpske i Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Republike Srpske je aktom broj: SU-324-1/14 od 9.10.2014. godine dostavio odgovor u kojem je navedeno da prema članku 64. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 104/11 i 92/12) Ustavni sud ne preduzima mjere za izvršenje svojih odluka po službenoj dužnosti nego da izvršenje odluka osigurava Vlada Republike Srpske od koje je potrebno tražiti navedene podatke.

Ustavni sud Federacije BiH je aktom broj: S-88/14 od 15.14.2014. godine dostavio odgovor u kojem je navedeno da sukladno odredbi članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije BiH, Ustavni sud prati izvršenje svojih odluka od 2002. godine i dalje na temelju informacija dostavljenih od strane Premijera Federacije BiH. Temeljem dostavljenih podataka, Ustavni sud Federacije BiH je donio 39 rješenja kojima je utvrdio da određene presude nisu izvršene.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je aktom broj: P-497/14 od 16.10.2014. godine, dostavio odgovor u kojem navodi da nisu izvršene odluke U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07. Uz napomenu da je Ustavni sud u svezi sa navedenim odlukama a

- Odlukom AP 4525/12 usvojena je apelacija Nade Kolundžije i drugih i utvrđena povreda prava na pravično suđenje iz članka II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 6. stavak 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i prava na imovinu iz članka II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
- Odlukom U 29/13 utvrđeno je da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudbenim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama na ime troškova smještaja u toku rada, nije sukladan odredbama članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama članka II/4 Ustava Bosne i Hercegovine.

S poštovanjem,

MINISTAR

Bariša Čolak

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
USTAVNI SUD
Federacije Bosne i Hercegovine

Broj: S-88/14
Sarajevo, 15.10.2014. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO PRAVDE
SARAJEVO
20-10-2014
01-07-26-8870/14

MINISTARSTVO PRAVDE
BOSNE I HERCEGOVINE
n/r Bariše Čolaka, ministra

PREDMET: Odgovor na izaslaničko pitanje

Veza: Vaš akt broj: 01-07-26-8870/14 od 29.09.2014. godine

Na 69. sjednici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održanoj 3.6.2014. godine, zastupnik Mato Franičević postavio je izaslaničko pitanje koje glasi: „Postoje li odluke (presude) Ustavnog suda BiH, Ustavnog suda FBiH ili RS a koje još nisu ili su samo djelomično realizirane? O kojim konkretno predmetima je riječ? Poduzimaju li se odgovarajuće mjere za realizaciju istih i, ako da, koje?"

Na postavljeno pitanje dajemo slijedeći

ODGOVOR

Sukladno odredbama članka IV.C.12. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine odluke Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine su konačne i obvezujuće.

Pravne posljedice zbog neizvršavanja presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine regulirane su u čl.40. i 41. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03) i u članku 60. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj:40/10).

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine, sukladno članku IV.B.3.7.c)(I) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, između ostaloga, ima obvezu da osigurava izvršenje odluka sudova Federacije.

Postupajući sukladno odredbama članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegoine, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine prati izvršavanje svojih odluka i to u razdoblju od 2002. godine i dalje. Za to razdoblje raspolaže sa informacijama o izvršenju odnosno neizvršenju odluka, dostavljenih od Premijera Federacije Bosne i Hercegovine.

Temeljem podataka, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine u gore navedenom periodu, donio 39 rješenja kojima je utvrdio da određene presude nisu izvršene, i to:

1. Rješenjem broj: U-3/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-3/09 od 15.12.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
2. Rješenjem broj: U-5/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-5/08 od 24.06.2008. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vraćanju, dodjeli i prodaji stanova. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
3. Rješenjem broj: U-13/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj: U-13/09 od 9.2.2010. godine, nije izvršena a odnosi se na tarifni broj 4. Odluke o komunalnim pristojbama Općine Cazin. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
4. Rješenjem broj: U-16/06 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-16/06 od 19.10.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o državnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
5. Rješenjem broj: U-18/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-18/09 od 26.1.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o imovini Kantona Sarajevo. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
6. Rješenjem broj: U-21/05 od 22.02.2011. godine je utvrđeno da Presuda broj:U-21/05 od 5.4.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o odvjetništvu Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
7. Rješenjem broj: U-25/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-25/09 od 16.2.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o koncesijama Tuzlanskog kantona. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
8. Rješenjem broj: U-26/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-26/08 od 14.4.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o šumama. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
9. Rješenjem broj: U-27/09 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-27/09 od 20.4.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o državnoj službi Federacije Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
10. Rješenjem broj: U-31/08 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-31/08 od 23.6.2009. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o komunalnim taksama i Tarifi komunalnih pristojbi Kantona Središnja Bosna. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
11. Rješenjem broj: U-18/05 od 22.02.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-18/05 od 16.2.2006. godine nije izvršena, a odnosi se na Zakon o inspekcijama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 16/11 od 06.04.2011. godine;
12. Rješenjem broj: U-14/09 od 24.05.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-14/09 od 12.10.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Centar Sarajevo u svezi primjene odredaba Zakona o načelima

lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 od 06.06.2011. godine;

13. Rješenjem broj: U-32/10 od 24.05.2011. godine, utvrđeno je da Presuda broj:U-32/10 od 18.11.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 od 06.06.2011. godine.
14. Rješenjem broj: U-21/09 od 6.03.2012. godine, utvrđeno je da Djelimična presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-21/09 od 27.09.2010. godine nije izvršena, a odnosi se na na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva u vezi sa Zakonom o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo, Zakona o srednjem obrazovanju, Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju, Zakona o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanju zgradama, Zakona o vodama, Odluke o utvrđivanju lokalnih cesta na području Kantona Sarajevo, Odluke o utvrđivanju lokalnih cesta od interesa za općine na području Kantona Sarajevo i Pravilnika o visini i načinu plaćanja naknade za postavljanje reklamnih panoa i znakova razlikovanja u zaštitnom cestovnom pojasu na području Kantona Sarajevo, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 85/10. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
15. Rješenjem broj: U-21/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-21/10 od 22.02.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 10. Statuta Općine Kiseljak, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 i "Službenom glasniku Općine Kiseljak", broj: 2/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
16. Rješenjem broj: U-14/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 09.03.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 50. Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine i člana 16. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 29/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
17. Rješenjem broj: U-28/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-28/10 od 23.03.2011. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Konjic, u vezi Uredbe o šumama, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11 i "Službenom glasniku Općine Konjic", broj: 4/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
18. Rješenjem broj: U-33/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-33/10 od 05. aprila 2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o plaćanju troškova medicinskog vještačenja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 34/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
19. Rješenjem broj: U-36/10 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-36/10 od 28. septembra 2011. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 1. st. 3. 4. i 6. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 33/06), Ispravke Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 39/06), te člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", broj 39/09) u dijelu koji se odnosi na dodati član 137 a., a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj:

74/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;

20. Rješenjem broj: U-19/11 od 06.03.2012. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-19/11 od 25. oktobra 2011. godine nije izvršena, u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 2. Odluke o visini komunalnih taksi, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 80/11 i "Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 29/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 od 28.3.2012. godine;
21. Rješenjem broj: U-16/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-16/11 od 08.11.2011. godine nije izvršena, a koja se odnosi na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Čitluk u svezi donošenja Zakona o prostornom uređenju, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 86/11 i „Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 8/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
22. Rješenjem broj: U-20/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-20/11 od 06.12.2011. godine nije izvršena, a koja se odnosi na zaštitu prava na lokalnu samoupravu općina Trnovo i Hadžići, u svezi Odluke o utvrđivanju Igmana, Bjelašnice, Treskavice i kanjona rijeke Rakitnice (Visočica) područjem posebnih obilježja od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine i Odluke o pristupanju izradi prostornog plana područja posebnih obilježja od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine – Igman, Bjelašnica, Treskavica i kanjon rijeke Rakitnice (Visočica) za razdoblje od 2007.- 2027. godine, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 88/11 i „Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 32/11. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
23. Rješenjem broj: U-28/11 od 17.04.2013. godine, je utvrđeno da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-28/11 od 24.01.2012. godine nije izvršena, a odnosi na postavljeno ustavno pitanje za utvrđivanje ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama sudaca i tužitelja u Federaciji Bosne i Hercegovine, a koja je objavljena u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 27/12 i službenim glasilima kantona u Federaciji BiH. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine ;
24. Rješenjem broj: U-35/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-35/11 od 13.03.2012. godine nije izvršena, a koja se odnosi na postavljeno ustavno pitanje u vezi utvrđivanja ustavnosti člana 2. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama Općine Maglaj, koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 29/12 i „Službenim novinama Općine Maglaj", broj: 2/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
25. Rješenjem broj: U-4/11 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-4/11 od 27.03.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Travnik u vezi povrede odredaba člana 87. stav 3. Zakona o osnovnom školstvu, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 38/12, „Službenim novinama Srednjobosanskog kantona/Kantona Središnja Bosna", broj: 8/12 i „Službenom glasniku Općine Travnik", broj: 5/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
26. Rješenjem broj: U-1/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-1/12 od 17.04.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu općina: Stari Grad Sarajevo, Novo Sarajevo i Vogošća, u vezi Zakona o koncesijama, koja je objavljena u „Službenim

novinama Federacije BiH", broj: 60/12 i „Službenim novinama Kantona Sarajevo", broj: 33/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;

27. Rješenjem broj: U-2/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-2/12 od 22.05.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu u vezi Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 59/12 i „Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 7/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
28. Rješenjem broj: U-5/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-5/12 od 19.06.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o korištenju obnovljenih izvora energije i kogeneracije, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 60/12. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
29. Rješenjem broj: U-12/12 od 17.04.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-12/12 od 16.10.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na zaštitu prava na lokalnu samoupravu Općine Olovo, u vezi Zakona o zdravstvenoj zaštiti, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 102/12 i službenim novinama svih kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 35/13 od 8.5.2013. godine;
30. Rješenjem broj: U-11/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-11/12 od 07.11.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o posebnim pravima dobitnika ratnih priznanja i odlikovanja i članova njihovih porodica, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 14/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 91/13 od 20.11.2013. godine;
31. Rješenjem broj: U-7/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-7/12 od 20.11.2012. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti člana 9. Zakona o provođenju kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti branilačko-invalidske zaštite, u dijelu koji glasi „ili su izdata u upravnom postupku samo na osnovu izjava svjedoka, potvrde boračkog udruženja ili na osnovu medicinske dokumentacije, a u suprotnosti su sa evidencijama o neisplaćenim vojničkim platama", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH, broj: 4/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
32. Rješenjem broj: U-22/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-22/12 od 18.12.2012. godine nije izvršena, a koja se odnosi na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o privremenom preuzimanju dijela funkcija prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane iz oblasti vojnih evidencija, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 12/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
33. Rješenjem broj: U-17/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-17/12 od 07.02.2013. godine nije izvršena, a kojom je utvrđeno da član 5. stav 2. u dijelu koji glasi: „Pisanim dokaznim sredstvom u smislu ovog zakona ne smatra se izjava stranke i drugih lica bez obzira na to u kojem je obliku saopćena" i član 7. st. 2. i 3. koji glasi: „ i samo riješiti upravnu stvar bez pozivanja korisnika prava na bilo kojem osnovu" Zakona o provođenju

kontrole zakonitosti korištenja prava iz oblasti branilačko-invalidske zaštite („Službene novine Federacije BiH", broj: 82/09), nisu u saglasnosti sa članom 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 24/13 i „Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj: 2/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 91/13 od 20.11.2013. godine;

34. Rješenjem broj: U-37/12 od 12.11.2013. godine, utvrđeno je da Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-37/12 od 26.02.2013. godine nije izvršena, u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 1. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o općinskim komunalnim taksama, broj: 01-62/07 od 29.03.2007. godine, Tarifni broj 4. Općine Vareš, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 33/13 i „Službenim novinama Zeničko-dobojskog kantona", broj: 6/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 91/13 od 20.11.2013. godine;
35. Rješenjem broj: U-8/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-8/13 01.10.2013. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravima branitelja i članova njihovih obitelji, te čl. 43. i 45. Zakona o pravima branitelja i članova njihovih obitelji, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 95/13. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
36. Rješenjem broj: U-34/10 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-34/10 od 08.10.2013. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 2. Zakona o pomilovanju u dijelu koji glasi: „Prije donošenja odluke, Predsjednik će obaviti konzultacije s Dopredsjednicima Federacije Bosne i Hercegovine" i članka 3. ovog zakona u dijelu koji glasi: niti za osobe koje su ranije dobile pomilovanja po ranije izrečenoj i izdržavanoj kazni zatvora", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 3/14._Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
37. Rješenjem broj: U-52/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-52/13 od 11.02.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti Uredbe o privremenom preuzimanju dijela funkcija prijašnjeg Federalnog ministarstva obrane iz oblasti vojnih evidencija, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 18/14. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
38. Rješenjem broj: U-38/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-38/13 od 11.02.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti članka 6. stavak 2. Odluke o općinskim komunalnim pristojbama - Prečišćeni tekst u dijelu koji se odnosi na „koeficijent djelatnosti", a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 19/14 i „Službenom glasniku Općine Zavidovići", broj: 2/14. Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine;
39. Rješenjem broj: U-29/13 od 3.7.2014. godine, je utvrđeno da Presuda broj: U-29/13 od 29.01.2014. godine nije izvršena, a odnosi se na utvrđivanje ustavnosti čl. 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 11., 12., članka 15. stavak (1), čl. 16., 23. i 27. Zakona o prijevremenom povoljnijem umirovljenju branitelja domovinskog rata, a koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH", broj: 23/14; u dijelu koji se odnosi na članak 15. stavak 1. istog Zakona. _Rješenje o neizvršenju objavljeno u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 56/11 od 31.8.2011. godine.

Postupajući sukladno odredbama članka 61. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj: 40/10), koji definira obvezu pribavljanja obavještenja o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja odluka Suda, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, je aktom broj: S-87/14 od 9.10.2014. godine, zatražio od Premijera Federacije Bosne i Hercegovine obavještenje o izvršenju presuda Suda, gdje se između ostalih nalaze i: Presuda broj: U-48/13 od 4.3.2014. godine, Presuda broj: U-55/13 od 1.4.2014. godine, Presuda broj: U-65/13 od 13.5.2014. godine.

Isto tako, sukladno gore navedenoj odredbi Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je o svim neizvršenim presudama ovog Suda, radi razmatranja i poduzimanja odgovarajućih mjera, obavjestio nadležno Federalno tužiteljstvo.

I ovaj put koristim priliku da izrazim svoje poštovanje,

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije BiH
dr.sc. Kata Senjak

Dostaviti:
1. Naslovu
2. U spis

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE

УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

Broj: P-497/14
Sarajevo, 16.10.2014.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine
Trg BiH br.1
71000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO PRAVDE
SARAJEVO
PRIMLJENO: 21-10-2014
01-07-26-8870/14

Vaš broj: 01-07-26-8870/14 od 29. septembra 2014. godine

Predmet: Odgovor na zastupničko pitanje.

Dopisom od 29. septembra 2014. godine zatražili ste od Ustavnog suda Bosne i Hercegovine da vam u cilju sastavljanja odgovora na zastupničko pitanje zastupnika Mate Franičevića, dostavi podatke o odlukama Ustavnog suda, koje nisu realizirane ili su djelomično realizirane, a nadležnost za realizaciju je na organima Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske.

U vezi sa vašim zahtjevom, a prema informacijama sa kojima raspolaže Ustavni sud, dostavljamo Vam, u privitku, odluke u odnosu na koje organi Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske nisu postupili u skladu sa nalogom iz predmetnih odluka (U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07), uz napomenu da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u vezi sa navedenim odlukama, obzirom da su istekli rokovi za izvršenje , donio rješenja o neizvršenju koja su dostavljena Tužilaštvu Bosne i Hercegovine.

Također, dostavljamo Vam i odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (AP-3819/10, AP-4525/12, AP-3765/13, AP-4389/13 i U-29/13) u kojima je naloženo organima Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i Republike Srpske da poduzmu odgovarajuće mjere u cilju realizacije naloga iz navedenih odluka, uz napomenu da rokovi za izvršenje ovih odluka još uvjek nisu istekli.

S poštovanjem,

Predsjednica
Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Prilog: odluke Ustavnog suda (U-9/12, U-7/12, U-15/11, U-5/10, U-9/09, AP-672/07, AP-3819/10, AP-4525/12, AP-3765/13, AP-4389/13 i U-29/13)

Adresa: , R. Dž. Čauševića 6/III, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
tel: +387 33 251 226 fax:+ 387 33 561 134 www.ustavnisud.ba e-mail: sud@ccbh.ba

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 9/12**, rješavajući zahtjev **Milorada Živkovića**, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Constance Grewe, sutkinja
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. januara 2013. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Milorada Živkovića,** u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09).

Utvrđuje se da odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09) nije u skladu sa članom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa odredbama člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja ove odluke, uskladi odredbu člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 14/09) sa odredbama člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Milorad Živković, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 5. juna 2012. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“ broj 14/90).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Molbom za učešće u postupku Ustavnom sudu se obratila Dobrila Jurić, koja je u postupku pred nadležnim federalnim organima izgubila pravo na tuđu njegu i pomoć, budući da je njena invalidnost nastupila nakon 65. godine starosti, bez obzira na to što je 100% invalid. U vezi sa navedenim, Ustavni sud podsjeća na to da je odredbom člana 15. stav 1. Pravila Ustavnog suda BiH propisano ko su učesnici u postupku pred Ustavnim sudom. Članom 15. stav 2. Pravila Ustavnog suda BiH propisano je da Ustavni sud može u konkretnom predmetu odrediti druge učesnike u postupku na koje će se primjenjivati princip kontradiktornosti. Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da se radi o predmetu u kojem se traži apstraktna ocjena ustavnosti sporne odredbe na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju ne postoje razlozi da se, prema odredbama člana 15. stav 2. Pravila Ustavnog suda BiH, odrede *drugi učesnici u postupku.*

3. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Predstavničkog doma i Doma naroda (u daljnjem tekstu: Parlament FBiH) zatraženo je 25. jula 2012. godine da dostave odgovore na zahtjev.

4. Dom naroda Parlamenta FBiH je 27. augusta 2012. godine od Ustavnog suda zatražio produženje roka za dostavljanje odgovora na predmetni zahtjev. Ustavni sud je dopisom od 7. septembra 2012. godine odobrio navedeni zahtjev. Parlament FBiH nije dostavio odgovor na zahtjev.

5. Na osnovu člana 33. Pravila Ustavnog suda, od Federalnog ministarstva rada i socijalne politike (u daljnjem tekstu: Federalno ministarstvo) zatraženo je 18. oktobra 2012. godine da dostavi odgovor o tome šta su razlozi, odnosno šta je svrha koja se želi postići odredbom člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH" broj 14/90). Federalno ministarstvo je navedenu informaciju dostavilo Ustavnom sudu 6. novembra 2012. godine.

6. Informacija Federalnog ministarstva je dostavljena podnosiocu zahtjeva 13. decembra 2012. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

7. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda ocjenu kompatibilnosti člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH" broj 14/09). Podnosilac zahtjeva smatra da je navedena odredba diskriminirajuća, te da su njome u neravnopravan položaj stavljena lica sa invaliditetom čiji je invaliditet nastao nakon 65. godine. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, navedena lica su trebala biti bolje zaštićena, budući da se na nastupanje invalidnosti ne može utjecati, a radi se o licima kojima je pomoć neupitna. Podnosilac zahtjeva smatra da je sporna odredba u suprotnosti sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Također, smatra da je navedena odredba u suprotnosti sa Evropskom socijalnom poveljom, posebno sa poglavljem koje se odnosi na lica sa invaliditetom. Podnosilac zahtjeva ukazuje na odredbu člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojoj prava i slobode određene Evropskom konvencijom imaju prioritet nad drugim zakonima. Predlaže da Ustavni sud utvrdi da je sporna odredba neustavna.

b) Informacija Federalnog ministarstva

8. U svojoj informaciji Federalno ministarstvo je navelo da je Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 54/04) po prvi put omogućeno da lica sa invaliditetom ostvaruju prava na ličnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć od drugog lica i ortopedski dodatak. Istaknuto je da je Zakon imao mnoge manjkavosti počevši od nedostatka definicije invaliditeta, nepreciznosti definiranja korisnika prava, nepostojanja razlike između bolesti ili starosti i stanja invaliditeta. Njegova primjena je rezultirala uvođenjem u pravo ogromnog broja korisnika, prijenosom dotadašnjih korisnika prava po kantonalnim propisima na federalni nivo, te neadekvatnom zaštitom lica sa invaliditetom kojima je pomoć najpotrebnija. Izmjenama i dopunama navedenog zakona iz 2009. godine željelo se postići da se na najbolji mogući način zaštite lica sa invaliditetom sa najvećim stepenom oštećenja organizma, da se bolest i starost razdvoje od invaliditeta, te da se dijelu dotadašnjih korisnika prava osigura zaštita na kantonalnom nivou, s obzirom na to da je oblast socijalne zaštite stvar podijeljene nadležnosti između kantona i Federacije. Prema mišljenju Ministarstva, odredba člana 18.d. stav 4. navedenog zakona ne dovodi do diskriminacije lica sa invaliditetom, nego se izmijenjenim zakonom želio poštovati Ustav u pogledu podijeljene nadležnosti.

IV. Relevantni propisi

9. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom** („Službene novine FBiH" broj 14/09) u relevantnom dijelu glasi:

Član 18.d. stav 4.

Lica sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života a kod kojih je, u skladu sa mišljenjem Instituta, utvrđena potreba za korištenjem prava na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica, ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona.

V. Dopustivost

10. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud polazi od odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te

između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to pitanje:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

11. Budući da je zahtjev za ocjenu ustavnosti entitetskog zakona podnio predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Ustavni sud konstatira da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

12. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan razlog za nedopustivost zahtjeva iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda.

VI. Meritum

13. Podnosilac zahtjeva navodi da član 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) nije saglasan sa članom 14. Evropske konvencije u vezi sa Evropskom socijalnom poveljom.

Član II/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

14. Ustavni sud konstatira da podnosilac zahtjeva ističe da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) u suprotnosti sa Evropskom socijalnom poveljom. S tim u vezi, Ustavni sud zapaža da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 16. jula 2008. godine donijelo odluku o ratifikaciji revidirane Evropske socijalne povelje od 3. maja 1996. godine. Prema mišljenju Ustavnog suda, aktom ratifikacije Evropska socijalna povelja postala je sastavni dio pravnog poretka u Bosni i Hercegovini. Međutim, ona nije navedena među dokumentima u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, a ni aktom ratifikacije automatski nije postala (i) dio Ustava Bosne i Hercegovine. Stoga će se ustavnost osporene zakonske odredbe ispitati *u skladu sa ovim Ustavom,* kako je to propisano odredbama člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

15. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva u suštini ukazuje na diskriminaciju po osnovu samog zakona. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredbe Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijevaju i da javni organi nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojem osnovu, dakle osnovni princip nediskriminacije je proširen i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije na koji se poziva podnosilac zahtjeva. Prema tome, Ustavni sud će ispitati da li je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) u suprotnosti sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da se, prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i da ti akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Stoga, Ustavni sud naglašava da je član 1. Protokola broj 12 Evropske konvencije dio Ustava Bosne i Hercegovine, te da ga, s obzirom na njegov opći karakter, nije potrebno ispitivati u odnosu na neko od prava iz Evropske konvencije i Ustava Bosne i Hercegovine već samostalno.

16. Ustavni sud je u Odluci broj U 7/11 od 30. marta 2012. godine konstatirao da još ne postoji značajna praksa ni Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), niti Ustavnog suda u vezi sa tumačenjem odredaba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Stoga je u toj odluci istaknuto sljedeće: „ [...] da je za Ustavni sud značajno tumačenje koje je Evropski sud dao u odluci koju je donio u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Evropski sud, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 22. decembra 2009. godine, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06). U toj odluci, Evropski sud je naveo: 'Smisao diskriminacije [je] konstantno interpretiran u praksi Suda u okviru razmatranja člana 14. Evropske konvencije. U suštini, ova praksa je jasno ustanovila da *diskriminacija* znači različit tretman, bez objektivnog i razumnog opravdanja, osoba u istoj situaciji (vidi paragrafi 42-44 gore i izvore koji ih citiraju). Izvori koriste isti termin diskriminacije u pogledu člana 1. Protokola broj 12. Bez obzira na razliku između ove dvije odredbe, značenje ovog termina u članu 1. Protokola broj 12 ima intenciju da bude identičan sa terminom iz člana 14. (vidi Eksplanatorni izvještaj Protokola broj 12 18). Stoga Sud ne vidi nijedan razlog da odstupi od utvrđene interpretacije *diskriminacije*, kako je gore u tekstu objašnjeno, kada isti termin primjenjuje u okviru člana 1. Protokola broj 12'. Evropski sud je u navedenom predmetu zaključio da je došlo do kršenja prava iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, gotovo u cijelosti upućujući na svoje zaključke u istoj odluci u pogledu kršenja člana 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju". (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 7/11* od 30. marta 2012. godine, tačka 21, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 36/12).

17. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda, diskriminacija nastupa ako se lice ili grupa lica koji se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...) u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

18. Prema praksi Ustavnog suda i Evropskog suda, neki akt ili propis je diskriminirajući ako pravi razliku između pojedinaca ili grupa koje se nalaze u sličnoj situaciji, te ako u tom razlikovanju izostane objektivno i razumno opravdanje, odnosno ako nije bilo razumnog odnosa proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i ciljeva čijem ostvarenju se teži. Međutim, prema praksi Evropskog suda, državni organi imaju određenu slobodu procjene kada odlučuju da li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju različit tretman prema zakonu. Obim te slobode procjene varira u zavisnosti od okolnosti samog predmeta i pozadine tog predmeta (vidi Evropski sud, *Rasmunssen protiv Danske*, presuda od 28. novembra 1984. godine, serija A, broj 87, stav 40). Naprimjer, Evropski sud je dopustio priličnu slobodu procjene u vezi sa formuliranjem i provođenjem odluka u oblasti porezne politike (vidi Evropski sud, *National and Provincial Building Society i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 3. oktobra 1997. godine, Izvještaji o presudama i odlukama 1997-VII, stav 80).

19. U konkretnom slučaju, podnosilac zahtjeva smatra da su spornom odredbom diskriminirana lica sa invaliditetom čiji je invaliditet nastao nakon 65. godine života. Podnosilac zahtjeva ističe da su navedena lica spornom odredbom stavljena u neravnopravan položaj iako su trebala biti zaštićena, budući da se na nastupanje invalidnosti ne može utjecati. Također, naglašava da se radi o licima kojima je potrebna pomoć. Iz navedenog proizlazi da podnosilac zahtjeva upućuje na diskriminaciju po osnovu godina života. Iako u članu 1. Protokola broj 12 nije eksplicitno navedena zabrana diskriminacije po starosnoj dobi, navedenim članom je propisano *uživanje svih prava određenih zakonom*, odnosno opća zabrana diskriminacije prema zakonu u odnosu na *drugi status*. Dakle, prema mišljenju Ustavnog suda, iz formulacije navedenog člana nabrajanje osnova za razliku u tretmanu koji predstavlja diskriminaciju nije iscrpljen, te da bi se stoga zabrana diskriminacije po osnovu starosne dobi mogla podvesti pod pojam *drugi status* u smislu navedenog člana.

20. Ustavni sud ukazuje na to da međunarodno pravo priznaje tri osnova za osiguranje odgovarajućeg standarda života: imovinu, rad i socijalno osiguranje. Pravo na socijalno osiguranje u najširem smislu podrazumijeva pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć. Socijalno osiguranje podrazumijeva izdvajanje određenih sredstava radnika, kako bi oni i njihovi članovi porodice imali pravo na određenu naknadu u slučaju bolesti, povreda nastalih na radu ili u slučaju penzioniranja. Socijalna pomoć predstavlja novčana izdvajanja iz državnih fondova po osnovu poreza ili drugih izvora za ugrožene kategorije kao što su lica sa invaliditetom i nezaposlena lica. U smislu međunarodnopravne zaštite, licima sa invaliditetom pripadaju sva osnovna (opća) ljudska

prava i slobode jednako kao i svim drugim ljudima. Zbog svojih objektivno datih posebnih potreba, oni, međutim, imaju i neka dodatna prava. Ona ne predstavljaju njihovo favoriziranje (diskriminaciju ostalih) već nužan uvjet da bi im se osigurala stvarna ravnopravnost sa drugim ljudima na isti način kao što se odgovarajućim mjerama štite i druge ugrožene kategorije ljudi, kao što su djeca, starija lica, manjine itd.

21. Ustavni sud zapaža, ne dajući pri tome bilo kakvu definiciju invaliditeta, da je pojam invalid uobičajen naziv za lice koje je usljed urođene ili stečene tjelesne mane (usljed bolesti, povrede, ranjavanja i sl.) djelimično ili u potpunosti onesposobljeno za rad, a u nekim slučajevima i za staranje o samom sebi. U zavisnosti od toga kako je došlo do invalidnosti, obično se dijele na ratne, mirnodopske i invalide rada, s tim da su moguće i daljnje podjele (npr., ratni vojni invalidi, mirnodopski vojni invalidi i dr.).

22. Ustavni sud podsjeća na to da je Bosna i Hercegovina država koja se u svom Ustavu opredijelila za poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. Već u preambuli Ustava Bosne i Hercegovine poziva se na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Deklaraciju o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama. Sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine čini petnaest međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima pobrojanih u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine, a uživanje prava i sloboda iz navedenih međunarodnih sporazuma osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije, kako je to propisano članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

23. Međutim, Ustavni sud podsjeća na to da su pitanja koja se tiču socijalne politike i pitanja lica sa invaliditetom u nadležnosti entiteta i kantona. To kao rezultat ima i različita zakonska rješenja u toj oblasti.

24. S ciljem poboljšanja stanja u oblasti invalidnosti Ustavni sud zapaža da je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 8. maja 2008. godine usvojilo Politiku u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini, objavljenu u „Službenom glasniku BiH" broj 76/08. U navedenom dokumentu je istaknuto da *cilj ove Politike Bosne i Hercegovine, njenih entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske i Distrikta Brčko je da omogući svim osobama sa invaliditetom da dostignu najviši kvalitet životnog potencijala, poštovanja i digniteta, nezavisnosti, produktivnosti i jednakog učešća u društvu u najproduktivnijem i što pristupačnijem okruženju. Zakone, podzakonska akta i programe koji omogućavaju osobama sa invaliditetom da ispune ove ciljeve trebaju inicirati,*

finansirati i provoditi vladine institucije, privatni i nevladin sektor i pojedinci. Dalje je ukazano na to da je *diskriminacija osoba sa invaliditetom česta u svakodnevnom životu, bez obzira na postojanje pojedinih zakona koji zabranjuju diskriminaciju po osnovu invalidnosti. Najilustrativniji primjer diskriminacije je da su novčane naknade po osnovu invalidnosti za isti stepen i vrstu invalidnosti u rasponu od 41 KM do 1700 KM.* Politika ima 14 ciljeva, a prvi je ratificirati Konvenciju UN-a o pravima lica sa invaliditetom i druge međunarodne dokumente.

25. Nakon usvajanja navedene Politike u oba entiteta su izrađene strategije u oblasti invalidnosti i to „Strategija za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015" i „Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011-2015". U Strategiji za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji BiH 2011-2015 je istaknuto da međunarodni pravni instrumenti koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i koji su sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine, ustava entiteta i kantona, a neki su po pravnoj snazi iznad domaćih zakona, čine dio normativno-pravnog poretka relevantnog i za pitanje invaliditeta. Ukazano je na to da je osnovni princip međunarodnih instrumenata princip nediskriminacije, što znači da licima sa invaliditetom pripadaju sva prava propisana međunarodnim dokumentima jednako kao i svakom građaninu. Stoga, pored obaveze da uskladi domaće zakonodavstvo sa međunarodnim normama koje je prihvatila, država je obavezna i da u praktičnoj primjeni vodi računa o tome koliko su ranjive grupe, kao što su lica sa invaliditetom, uključene u sistem i koliko im je od propisanih prava stvarno dostupno. Istaknuto je da je Bosna i Hercegovina usvajanjem međunarodne regulative pokazala opredjeljenje za uvažavanje principa demokratije i poštivanja ljudskih prava. U mnoge zakone od interesa za lica sa invaliditetom ugrađeni su principi nediskriminacije. Međutim, istaknuto je da u nekim zakonima nisu na pravi način prepoznate potrebe lica sa invaliditetom.

26. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud mora odgovoriti da li sporna odredba ukazuje na različito postupanje prema licima sa invaliditetom koja se nalaze u istoj situaciji. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da je spornom odredbom propisano da lica sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života, a kod kojih je u skladu sa mišljenjem Instituta utvrđena potreba za korištenjem prava na dodatak za njegu i pomoć drugog lica, ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona. Prema mišljenju Ustavnog suda, nesporno proizlazi da navedena odredba pravi razliku između lica sa invalidnošću po godinama starosti. Naime, ovom odredbom je napravljena razlika između lica sa invaliditetom čija je invalidnost nastupila nakon 65. godine života u odnosu na lica čija je invalidnost nastupila prije 65. godine života. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda,

sporna odredba sama po sebi pravi razliku između lica sa invaliditetom prema dobnoj skupini sa aspekta nastupanja invaliditeta.

27. Dalje, Ustavni sud mora razmotriti da li ovakav različit tretman lica sa invaliditetom ima razumno i objektivno opravdanje. Naime, za Ustavni sud se postavlja pitanje zbog čega lica kod kojih je invalidnost nastupila nakon 65. godine života moraju svoja prava ostvarivati u skladu sa kantonalnim propisima, a lica čija je invalidnost nastupila prije 65. godine svoja prava i dalje mogu ostvarivati u skladu sa federalnim propisima. Ustavni sud naglašava da donosilac spornog zakona nije Ustavnom sudu dostavio odgovor iz kojeg bi se moglo jasno zaključiti šta je bio *ratio* sporne odredbe. Stoga je Ustavni sud zatražio informaciju od Federalnog ministarstva, koje je nadležno za pitanje socijalne politike, te je ujedno i bilo predlagač sporne odredbe. Iz informacije Federalnog ministarstva proizlazi da je primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom („Službene novine FBiH broj 54/04) dovela do povećanja velikog broja korisnika osiguranja na način da su dotadašnji korisnici prava po osnovu kantonalnih propisa prebačeni na federalni nivo. Razlog za ponovno vraćanje navedenih lica na kantonalni nivo Federalno ministarstvo opravdava time da je to najbolji mogući način zaštite lica sa invaliditetom sa najvećim stepenom oštećenja organizma. Naime, prema mišljenju Ministarstva, potrebno je da se bolest i starost razdvoje od invaliditeta sa najvećim stepenom. Federalno ministarstvo zaključuje da sporna odredba ne dovodi do diskriminacije već se njome htio poštovati Ustav Federacije Bosne i Hercegovine u pogledu podjele nadležnosti između Federacije i kantona.

28. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud će ispitati da li se različito postupanje prema licima sa invaliditetom može opravdati raspodjelom nadležnosti između Federacije Bosne i Hercegovine i kantona. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da pitanje socijalne politike prema članu III.2. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine potpada pod nadležnost federalne vlasti i kantona. Članom III.3.1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine je propisano da se nadležnosti iz člana III.2, među kojima je i socijalna politika, ostvaruju zajednički ili odvojeno ili u okviru kantona koordinirano od federalne vlasti. Prema članu III.3.2) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kantoni i federalna vlast se u pogledu svojih nadležnosti dogovaraju na trajnom osnovu.

29. Dovodeći navedeno u kontekst socijalne politike, prema mišljenju Ustavnog suda, ova ustavna raspodjela nadležnosti ne bi mogla biti odgovor za ovakav različit tretman lica sa invaliditetom. Pri tome, Ustavni sud naglašava, ne tumačeći odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, da raspodjela nadležnosti između kantona i federalne vlasti ukazuje na to da se

federalna vlast i kantoni zajednički dogovaraju o načinu provođenja socijalne politike, koji ne bi smio biti na štetu korisnika prava. Ta politika bi, kako ističe Ustavni sud, morala voditi što više ka ujednačenju i povećanju prava lica sa invaliditetom, a ne ka njihovom različitom tretiranju i umanjenju njihovih prava. Štaviše, prioritet bi trebao biti ispunjenje u najvećem mogućem dijelu međunarodnih obaveza koje je preuzela država Bosna i Hercegovina, a samim time i njeni entiteti u ostvarivanju prava lica sa invaliditetom kao najranjivije kategorije stanovništva.

30. Prema mišljenju Ustavnog suda, raspodjela nadležnosti ne može biti razumno i objektivno opravdanje za ovakav različit tretman lica sa invaliditetom po godinama starosti, a kako to u svojoj informaciji navodi Federalno ministarstvo. Ustavni sud zapaža da Federalno ministarstvo u svojoj informaciji nije odgovorilo na pitanje zbog čega su lica čiji je invaliditet nastupio nakon 65. godine upućena da svoja prava ostvaruju po kantonalnim propisima, dok su lica čiji je invaliditet nastupio prije 65. godine ostavljena da svoja prava mogu ostvarivati u skladu sa federalnim propisima. Ustavni sud naglašava da sporna odredba sama po sebi nesporno pravi razliku između lica sa invaliditetom prema godinama starosti. To je, prema mišljenju Ustavnog suda, dovoljno za zaključak da je sporna odredba diskriminirajuća, ne ulazeći pri tome u same uvjete i iznose koje bi ovi korisnici ostvarili u skladu sa kantonalnim propisima, na što su upućeni spornom odredbom. Pri tome, Ustavni sud napominje da se Federacija sastoji od 10 kantona, te da zakonska rješenja u pogledu socijalne politike u svakom od kantona ne moraju biti nužno istovjetna. Ustavni sud primjećuje da iz izvještaja o stanju u oblasti invalidnosti u BiH od marta 2012. godine, koji je izradila grupa sastavljena od predstavnika organizacija članica Mreže organizacija lica sa invaliditetom Bosne i Hercegovine, proizlazi da su u implementaciji sporne odredbe samo Kanton Sarajevo, Tuzlanski kanton i Zeničko-dobojski kanton do sada regulirali pravo na tuđu njegu i pomoć, a da je praktična primjena sporne odredbe počela samo u Kantonu Sarajevo.

31. Ustavni sud naglašava da lica sa invaliditetom imaju pravo da u potpunosti i jednako učestvuju u društvu i da poboljšaju kvalitet svog života. S druge strane, obaveza države je da im omogući da dostignu najviši kvalitet životnog potencijala, poštovanja i digniteta, nezavisnosti, produktivnosti i jednakog učešća u društvu u najproduktivnijem i što pristupačnijem okruženju. Dakle, cilj svakog društva bi trebao biti da se ovim kategorijama stanovništva olakša svakodnevni način života, a ne da se vrši njihova marginalizacija. Prema mišljenju Ustavnog suda, na državi je da teži da socijalna politika u odnosu na lica sa invaliditetom bude takva da ne bude različitosti u pogledu ostvarivanja njihovih prava ili da se one svedu na najmanju moguću mjeru. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da sporna odredba ne zadovoljava ove zahtjeve. Štaviše, sporna

odredba je sama po sebi diskriminirajuća jer pravi razliku između lica sa invaliditetom po godinama starosti. Pri tome, zakonodavac nije dostavio razumno i objektivno opravdanje za ovo razlikovanje, a navedeno Ustavni sud nije mogao zaključiti ni iz informacije koju je dobio od Federalnog ministarstva.

32. Na osnovu navedenog, te budući da je utvrđeno da nema razumnog i objektivnog opravdanja za ovako različito tretiranje lica sa invaliditetom prema godinama starosti, Ustavni sud smatra da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) diskriminirajuća i samim tim suprotna članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

33. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 18.d. stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine FBiH" broj 14/09) suprotna odredbi člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, jer ukazuje na različit tretman lica sa invaliditetom, a ne postoji razumno i objektivno opravdanje za takvo postupanje.

34. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

35. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 7/12**, rješavajući zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Šahbaza Džihanovića)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Constance Grewe, sutkinja
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. januara 2013. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Sahbaza Džihanovića)** za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07).

Utvrđuje se da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, jer ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja ove odluke, uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz

Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", „Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sudija Šahbaz Džihanović; u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), u predmetu povodom tužbi tužilaca za isplatu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, koji se vodi u Sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) pod brojem S1 3 P 008980 12 P od 29. aprila 2012. godine, podnio je 30. aprila 2012. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također, smatra da je navedeni zakon u suprotnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora

ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine, Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština BiH) zatraženo je 9. maja 2012. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Predstavnički dom i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH su 6. i 21. juna 2012. godine dostavili odgovore na zahtjev.

4. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjev dostavljeni su podnosiocu zahtjeva 19. juna i 5. jula 2012. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

5. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također, smatra da je navedeni zakon u suprotnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine, Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

6. Podnosilac zahtjeva je naveo da je u Sudu BiH pokrenut parnični postupak povodom tužbi 98 tužilaca-sudija i ostalih zaposlenika tog suda radi zaštite od diskriminacije u radnim odnosima, isplate naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, v. sp. 799.500,00 KM. Istaknuto je da je u tužbi navedeno da su plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava svih tužilaca regulirani Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 90/05), koji je stupio na snagu 1. januara 2006. godine i od tada nije mijenjan. Navedenim zakonom nije određeno pravo tužilaca na naknadu za ishranu u toku radnog vremena (topli obrok), naknada za prijevoz na posao i sa posla i naknada za odvojeni život, iako su ove naknade jedno od osnovnih stečenih prava svih zaposlenika, bilo u privatnom, bilo u javnom sektoru, na bilo kojem nivou teritorijalno-političkih zajednica u Bosni i Hercegovini. Nasuprot tome, predmetne naknade su predviđene Općim kolektivnim ugovorom za područje Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH" br. 54/05 i 62/08) kojim se uređuju prava i obaveze svih poslodavaca i zaposlenika i koji važi za sve poslodavce bez obzira na strukturu kapitala, organe uprave i službe za upravu, policiju, javne ustanove i druge pravne subjekte. Također, Općim kolektivnim ugovorom za područje Republike Srpske („Službeni glasnik RS" broj 40/10) propisano je da poslodavac radniku isplaćuje navedene naknade.

7. Dalje je podnosilac zahtjeva naveo da na nivou Bosne i Hercegovine, u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09 i 75/09), državni službenici, namještenici, izabrani dužnosnici i svi ostali zaposlenici uživaju sva pobrojana prava iz radnih odnosa. U smislu navedenog, sudije, tužioci i drugo stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama Bosne i Hercegovine su jedina kategorija zaposlenika na teritoriji Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknade za prijevoz na posao i sa posla, ishranu u toku radnog vremena ili pravo da im se isplati naknada za odvojeni život od porodice, što predstavlja diskriminaciju koja se ne može opravdati bilo kakvim „objektivnim i razumnim" postupanjem zakonodavca. Istaknuto je da su tužioci stanovišta da se reduciranjem obima naknada iz radnog odnosa na svega tri u odnosu na devet koliko ih uživaju svi ostali zaposlenici u Bosni i Hercegovini nosioci pravosudnih funkcija diskriminirani u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike. Navedenim postupanjem zakonodavne vlasti krši se princip podjele vlasti, a ukoliko sudska vlast nije dovoljno finansirana ili je finansirana zavisno od volje druge vlasti, utoliko je nezavisnost i djelotvornost sudske vlasti manja a materijalni status sudija ne samo

da nije zaštićen od nepovoljnih ekonomskih kretanja nego je u potpunosti zavisan od izvršne i zakonodavne vlasti, što je suprotno međunarodnim standardima.

8. Imajući u vidu navedeno, tužioci smatraju da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine u suprotnosti sa međunarodnim principima sadržanim u sljedećim dokumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, Strasbourg 1998, te Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine. Prema tim dokumentima, svrha svih posebnosti materije sudijskih plaća je snažno i efikasno osiguranje sudijske nezavisnosti i autonomije sudstva, zatim osiguranje efikasnog obavljanja sudijske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne nezavisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i opće javnosti, iz čega nesporno proizlazi da su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2, u vezi sa članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

9. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, navedeni međunarodni standardi polaze od specifičnosti sudijske službe i bez razlike propisuju i zaključuju da je razumna svrha svih posebnosti materije sudijskih plaća snažno i efikasno osiguranje sudijske nezavisnosti i autonomije sudstva u sistemu podjele vlasti u cjelini, zatim osiguranje efikasnog vršenja sudijske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne nezavisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i javnosti uopće.

10. Podnosilac zahtjeva podsjeća i na Presudu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud FBiH) broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine kojom je utvrđeno da Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH u dijelu koji se odnosi na naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH. Navedenom odlukom naloženo je Parlamentu FBiH da u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja presude u „Službenim novinama FBiH" dopuni zakon iz tačke 1. ove presude poštujući ustavni princip jednakosti pred zakonom i regulira, kao i ostalim budžetskim korisnicima, prava sudija, tužilaca i stručnih saradnika na naknadu za troškove ishrane, naknadu troškova prijevoza na posao i sa posla, naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika, naknadu zbog

bolesti ili povrede, naknadu troškova za slučaj smrti, teške bolesti ili invalidnosti, naknadu za porodiljski dopust i na otpremninu prilikom odlaska u penziju. Odbijen je dio zahtjeva za utvrđivanje naknada za odvojeni život, za troškove selidbe i za jubilarnu nagradu. Određeno je da u slučaju da Parlament FBiH ne postupi prema nalogu Ustavnog suda FBiH i u ostavljenom roku ne izvrši dopunu zakona iz tačke 1. izreke ove presude, pravo na navedene naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika će biti rješavano odgovarajućom primjenom propisa kojim su uređene naknade izabranih dužnosnika, nosioca izvršnih funkcija i savjetnika u organima zakonodavne i izvršne vlasti u FBiH, državnih službenika i namještenika u organima državne službe FBiH, pravobranilaca, službenika sudske policije i zatvorskih policajaca – stražara u kazneno-popravnim zavodima FBiH.

b) Odgovor na zahtjev

11. U svom odgovoru Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH je naveo da Ustavnopravna komisija tog doma nakon rasprave sa dva glasa „za", dva glasa „protiv" i tri glasa „uzdržan" nije podržala predmetni zahtjev.

12. Dom naroda je u svom odgovoru naveo da je Ustavnopravna komisija tog doma nakon rasprave sa jednim glasom „za", dva glasa „protiv" i jednim glasom „uzdržan" odlučila da ne podrži predmetni zahtjev.

IV. Relevantni propisi

13. **Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Okvir Zakona

Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i određena materijalna prava sudija i tužilaca i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine.

Član 3.

Osnovna mjesečna plaća sudija Suda Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća sudija iznosi:

a) *Za sudije Suda Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.*

b) *Za šefove odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine: 4.000 KM.*

c) *Za predsjednike Suda Bosne i Hercegovine: 4.400 KM.*

Član 4.

Osnovna mjesečna plaća tužilaca Tužilaštva Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća tužilaca iznosi:

a) *Za tužioce Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.*

b) *Za šefove odsjeka Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 4.000 KM.*

c) *Za glavnog tužioca Tužilaštva Bosne i Hercegovine: 4.400 KM.*

Član 5.

Dodatak na radni staž

Osnovna mjesečna plaća svakog sudije i tužioca iz člana 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona povećava se za 0,5% za svaku punu godinu radnog staža, najviše do 40 godina.

Član 8.

Plaćeni godišnji odmor i odsustvo za zadovoljavanje vjerskih potreba

1. Sudije i tužioci imaju pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od 30 radnih dana.

3. Svi sudije i tužioci imaju pravo na neto naknadu za godišnji odmor u iznosu od 50% osnovne mjesečne plaće iz tačke a) člana 2. ovog Zakona.

Član 11.

Naknada prilikom odlaska u penziju

Sudije i tužioci imaju pravo na jednu osnovnu mjesečnu plaću kao naknadu prilikom odlaska u penziju, kao što je to propisano u članu 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona.

Član 14.

Naknada za putne troškove

Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine donosi propise u vezi sa okolnostima pod kojim sudija odnosno tužilac ima pravo na naknadu za putne troškove nastale tokom obavljanja službenih dužnosti (dnevnice, prevoz i smještaj) i iznosu te naknade. [...]

Član 16.

Naknada za upućivanje na drugi sud sa ili bez pristanka sudije

U slučaju upućivanja sudije da vrši dužnost sudije u drugom sudu u skladu sa članom 50. ili 51. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, taj sudija ima pravo na naknadu za troškove u skladu sa odredbama koje donese Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine.

14. **Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

(Pojmovi)

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

*a) **Institucija Bosne i Hercegovine**, u smislu ovog zakona, predstavlja budžetskog korisnika koji se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine;*

Član 30.

(Vrste naknada)

(1) Ovim zakonom utvrđuju se sljedeće naknade za:

a) godišnji odmor i plaćeno odsustvo;

b) ishranu u toku rada;

c) regres za godišnji odmor;

d) bolovanje;

e) porodiljsko odsustvo;

f) prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika;

g) pravo na troškove smještaja, naknada za odvojeni život i naknada za privremeno raspoređivanje;

h) obavljanje poslova drugog radnog mjesta;

i) rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima;

j) službeno putovanje;

k) prijevoz na posao i prijevoz s posla;

l) slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog;

m) slučaj smrti zaposlenog;

n) obrazovanje i stručno usavršavanje;

o) jubilarne nagrade;

p) otpremninu za odlazak u penziju;

r) slučaj prekobrojnosti;

s) vrijeme produženja radnopravnog statusa izabranih lica i imenovanih zvaničnika.

[...]

15. ***Magna charta* sudija (Osnovni principi),** Konsultativno vijeće evropskih sudija Vijeća Evrope (CCJE), Strasbourg, novembar 2010. godine, u relevantnom dijelu glasi:

Vladavina prava i pravda

1. Sudstvo je jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Njegova misija je da garantuje postojanje vladavine prava i, stoga, da obezbijedi pravilnu primjenu zakona na nepristrasan, pravičan i efikasan način.

Nezavisnost sudstva

2. Nezavisnost i samostalnost sudstva su osnovni preduslovi za funkcionisanje pravosuđa.

3. Sudska nezavisnost treba da bude statutarna, funkcionalna i finansijska. Ona će biti garantovana u pogledu drugih vlasti u državi, onima koji traže pravdu, drugim sudijama i društvu uopšte, sredstvima nacionalnih pravila na najvišem nivou. Država i svaki sudija pojedinačno su odgovorni za unapređenje i zaštitu sudske nezavisnosti.

4. Nezavisnost sudstva će biti garantovana u pogledu sudske aktivnosti a posebno u pogledu regrutovanja, imenovanja do godina za penzionisanje, unapređenja, neuklanjanja sa funkcije, obuka, sudijskog imuniteta, discipline, nagrada i finansiranja sudstva.

Garancije nezavisnosti

7. Nakon konsultacija sa sudstvom, država će obezbijediti ljudske, materijalne i finansijske resurse, neophodne za pravilno funkcionisanje sudskog sistema. Da bi se izbjegao nezakoniti uticaj, sudije će primati adekvatnu naknadu i biće im data bijeđena adekvatna penzijska šema, koja će se utvrditi zakonom.

Međunarodni sudovi

23. Ova načela će se primjenjivati mutatis mutandis na sudije svih evropskih i međunarodnih sudova.

16. **Evropska povelja o zakonu za sudije, 1998. godina,** u relevantnom dijelu glasi:

1. Opšta načela

1.1. Zakon za sudije ima za cilj da obezbijedi stručnost, nezavisnost i nepristrasnost, koju svako lice opravdano očekuje od sudova i svakog sudije kojem je povjerena zaštita njegovih prava. Ovo isključuje svaku odredbu i svaki postupak koji bi vodio umanjenu povjerenja u takvu stručnost, nezavisnost i nepristrasnost. Ovu Povelju čine odredbe koje na najbolji način mogu garantovati postizanje ovih ciljeva. Njene odredbe imaju za cilj da povećaju stepen garancija u različitim evropskim državama. One ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

V. Dopustivost

17. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva, Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u

pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

18. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Sud BiH (sudija Šahbaz Džihanović), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra 2010. godine, tačke 7-14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je predmetni zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

19. Podnosilac zahtjeva je zatražio ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine sa odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Također je zatražio ocjenu kompatibilnosti sa sljedećim međunarodnim instrumentima: Osnovni principi UN-a o nezavisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama nezavisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, 1998, Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" broj 59/09).

Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez

diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

20. **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** od 16. decembra 1966. godine u relevantnom dijelu glasi:

Član 26.

Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da obezbijedi svim licima podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, političkog ili drugog ubjeđenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.

21. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su sudije, tužioci i ostali zaposlenici u Sudu BiH diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. S tim u vezi, podnosilac zahtjeva upućuje na zaposlenike u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti koji uživaju pravo na ove naknade. Osim navedenog, podnosilac zahtjeva ukazuje i na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine, prema kojoj sudije, tužioci i stručni saradnici na „federalnom nivou" imaju pravo na naknadu troškova prijevoza i toplog obroka. Dakle, podnosilac zahtjeva ukazuje na ozbiljno kršenje ustavnog prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava BiH, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

22. Osim spomenutih navoda o diskriminaciji, podnosilac zahtjeva traži ocjenu i da li sporni zakon zbog nepostojanja relevantnih odredbi kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života krši i princip nezavisnosti pravosuđa koji je sastavni dio principa vladavine prava, proklamiran u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

23. S obzirom na navedeno, Ustavni sud će u ovoj odluci ispitati kompatibilnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine u odnosu na princip nezavisnosti pravosuđa i u odnosu na diskriminaciju.

a) Navodi u odnosu na princip nezavisnosti pravosuđa

24. Ustavni sud će kao prvo ispitati da li sporni zakon nepropisivanjem spomenutih naknada zadire u princip nezavisnosti pravosuđa, koji je sastavni dio principa vladavine prava proklamiran u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

25. Da bi to ispitao, Ustavni sud će utvrditi šta je bio *ratio* spornog zakona. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća na to da je Bosna i Hercegovina država sa složenim državnim uređenjem. Rezultat tako složenog državnog uređenja su i različita zakonska rješenja, kako na istom nivou vlasti, tako i na različitim nivoima vlasti, koja su moguća i u skladu sa ustavnom organizacijom Bosne i Hercegovine. Dakle, u skladu sa svojim nadležnostima, zakonodavac na istim ili različitim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini donosi propise koji nužno ne moraju biti istovjetni. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da je spornim zakonom zakonodavac na „državnom nivou"

posebnim zakonom uredio plaće i druge naknade u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine. Dakle, intencija zakonodavca je bila da se pitanje plaća i naknada ovim nosiocima pravosudnih funkcija uredi posebnim zakonom kao *lex specialis*. U tome je važno napomenuti da je sporni zakon donio Visoki predstavnik za BiH, te da je stupio na snagu 1. januara 2006. godine. Kasnije ga je, u istovjetnom tekstu, usvojila Parlamentarna skupština BiH na sjednici održanoj 30. marta 2007. godine.

26. Ustavni sud zapaža da je u suštini *ratio* spornog zakona objašnjen u njegovoj preambuli. Iz preambule spornog zakona proizlazi da je zakonodavac kao prvo imao u vidu „kritičnu" finansijsku situaciju u sudstvu i tužilaštvu na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, te zaključio da je takva situacija neodrživa jer bi mogla dovesti do kolapsa u pravosuđu u Bosni i Hercegovini. S ciljem poboljšanja navedene situacije zakonodavac je uzeo u obzir stav Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira od 3. decembra 2004. godine kojim je naglašeno da je efikasan rad pravosuđa ključni element poslijeratnog oporavka Bosne i Hercegovine, a da on zavisi od pravilnog funkcionisanja i odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa. S tim u vezi, Upravni odbor je izrazio i podršku stavu da je potrebno hitno izvršiti reviziju plaća u pravosuđu da bi se osigurala odgovarajuća raspodjela sredstava koja će omogućiti efikasan rad pravosudnog sistema. Zbog takve situacije, a da bi se spriječilo njeno daljnje pogoršanje, Visoki predstavnik je zamrznuo plaće u entitetskom pravosuđu decembra 2004. godine i uspostavio radnu grupu koju čine predstavnici ministarstava pravde na nivou entiteta i Bosne i Hercegovine, Pravosudne komisije Distrikta Brčko, Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine kao i udruženja sudija i tužilaca u oba entiteta sa zadatkom da izvrši reviziju plaća u pravosuđu i izradi nove zakonske propise. Dalje je navedeno da su prihvaćene preporuke radne grupe da bi plaće sudija i tužilaca trebale biti usklađene između entiteta, da naknade koje su ukinuli entitetski parlamenti 2003. godine ne bi trebalo da se ponovo uvedu, da bi plaće za sudije i tužioce trebalo da budu umjereno umanjene, da bi sadašnje plaće trebalo da ostanu i dalje zamrznute sve dok prosječna plaća u Bosni i Hercegovini ne dostigne određeni nivo, te da će, nakon što ponovo počnu da rastu, plaće rasti u istom procentu kao i prosječna plaća u Bosni i Hercegovini i plaća u pravosuđu, kao i daljnje usklađivanje između entiteta. Osim navedenog, u obzir je uzet i stav Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira od 24. juna 2005. godine kojim je izrazio zabrinutost zbog izazova fiskalne održivosti sa kojim se suočavaju vlasti u BiH, naročito na entitetskom nivou.

27. Dakle, *ratio* zakonodavca je bio da se donošenjem spornog zakona poboljša situacija u pravosuđu u Bosni i Hercegovini, te na taj način osigura najviši stepen nezavisnosti i efikasnosti

pravosudnog sistema na nivou Bosne i Hercegovine. Intencija zakonodavca je bila da zbog zakonom propisane „odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa", kako je to u preambuli spornog zakona naveo Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira od 3. decembra 2004. godine, i prihvatanjem preporuka radne grupe koja je učestvovala u reviziji plaća u pravosuđu, nosioci pravosudne funkcije na nivou BiH nemaju pravo na naknadu po osnovu prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

28. Da bi utvrdio da li je *ratio* spornog zakona zadovoljio princip nezavisnosti pravosuđa, Ustavni sud će kao prvo dati osvrt na ovaj vrlo važan segment vladavine prava. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da princip vladavine prava naveden u članu I/2. Ustava BiH znači da država Bosna i Hercegovina funkcionira u skladu sa postojećim zakonima i prije svega u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ova obaveza se odnosi jednako na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast Bosne i Hercegovine. Osim toga, unutrašnje uređenje Bosne i Hercegovine zasnovano je, između ostalog, i na principu podjele vlasti koji je bitan za koncept vladavine prava, s naglaskom na nezavisnost sudova pred kojima se ostvaruje princip kontrole vlasti putem prava.

29. Ustavni sud ukazuje na to da princip nezavisnosti pravosuđa, mada nije eksplicitno naveden u Ustavu Bosne i Hercegovine, predstavlja opći princip koji mora biti poštovan jer je neodvojiv od principa vladavine prava izraženog u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Međutim, princip vladavine prava i nezavisnost sudske vlasti kao njegov neodvojiv dio, a naročito princip podjele vlasti, ne znači da zakonodavac ne može zakonima i propisima regulirati pitanja koja su od važnosti za funkcioniranje državnih institucija, čak i ako se radi o sudovima, ali samo onako kako je to predviđeno i u skladu sa Ustavom BiH (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 6/06* od 29. marta 2008. godine, tačke 22. i 23, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 40/08).

30. Dakle, vladavina prava počiva na dva bitna obilježja, a to su jednakost svih pred zakonom i trodioba vlasti. Nezavisnost pravosuđa je temelj diobe vlasti, a pravosuđe jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Ono zauzima posebno mjesto i značajnu ulogu u svakom demokratskom društvu. Ustavni sud naglašava da pravosuđe nije samo u jednakom položaju sa ostale dvije grane vlasti (izvršnom i zakonodavnom) već je posebna grana i zbog toga što kontrolira odluke druge dvije grane vlasti. Dalje, nezavisnost pravosuđa je temelj garancija vladavine prava, demokratije i poštovanje ljudskih prava. Ostvareni stepen nezavisnosti pravosudnog sistema predstavlja ključni indikator dostignutog nivoa vladavine prava u demokratskom društvu.

31. Pravosudni sistem ima vrlo važnu ulogu i u zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u čemu ključnu ulogu ima i princip nezavisnosti sudova. Ovaj princip je zagarantiran i odredbom člana 6. Evropske konvencije, koji zahtijeva da svaku odluku mora donijeti nezavisni i nepristrani sud uspostavljen u skladu sa zakonom. S tim u vezi je i zahtjev Evropskog suda za ljudska prava da *sud mora biti nezavisan i od izvršne vlasti i od stranaka* (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Ringeisen protiv Austrije*, presuda od 16. jula 1971. godine, stav 95). Također, Ustavni sud zapaža da Osnovni principi Ujedinjenih naroda o nezavisnosti pravosuđa od 1985. godine propisuju da država garantira nezavisnost sudstva, što će biti zagarantirano ustavom ili zakonom zemlje. Dužnost vladinih i drugih institucija je da poštuju nezavisnost sudstva.

32. Pitanje nezavisnosti pravosuđa je bilo i predmet mišljenja Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija) o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini od 15. i 16. juna 2012. godine (u daljnjem tekstu: Mišljenje). Mišljenje je pripremljeno na zahtjev Evropske komisije u kontekstu Strukturiranog dijaloga Evropske unije i Bosne i Hercegovine o radu pravosuđa. U Mišljenju je istaknuto da je Venecijanska komisija u svom izvještaju o vladavini prava naglasila da princip pravne sigurnosti ima osnovnu ulogu u očuvanju povjerenja u pravosuđe i vladavinu prava. Postojanje pravne sigurnosti (ili nepostojanje) ima bitan ekonomski utjecaj, te treba da je promoviraju sva tri oblika državne vlasti. Ona apelira na zakonodavca da osigura kvalitetne zakone i ostale pravne instrumente koje usvaja. Venecijanska komisija ukazuje na to da pravna sigurnost nalaže izvršnoj vlasti da je poštuje kada primjenjuje te pravne instrumente i donosi odluke, bilo uopće ili u pojedinim stvarima. Također, sudska vlast mora da se pridržava ovog principa kada primjenjuje pravne instrumente na konkretne predmete i kada tumači zakonske odredbe.

33. U Mišljenju je ukazano na to da postoje dva osnovna oblika nezavisnosti pravosuđa: institucionalni i individualni. Institucionalna nezavisnost pravosuđa se odnosi na pitanje sposobnosti pravosuđa da djeluje bez pritiska ostalih organa vlasti – izvršne i zakonodavne. Institucionalna nezavisnost sudstva se fokusira na nezavisnost sudstva od ostalih grana državne vlasti (vanjska institucionalna nezavisnost). Odnos između sudova unutar istog pravosudnog sistema također treba uzeti u obzir (unutrašnja institucionalna nezavisnost). Institucionalna nezavisnost se može ocijeniti kroz četiri kriterija. Jedan od tih kriterija je i zahtjev da sudstvo mora biti nezavisno u finansijskim pitanjima. S tim u vezi je istaknuto da pravosuđe mora dobiti dovoljna sredstva za pravilno obavljanje funkcija i mora imati ulogu u odlučivanju kako se ta sredstva doznačavaju. Individualna nezavisnost odnosi se na nezavisnost koju imaju sudije kao pojedinci u

izvršavanju svojih profesionalnih dužnosti. Sudije moraju biti nezavisni i nepristrani. Ti uvjeti su integralni dio osnovnog demokratskog principa podjele vlasti: sudija ne smije biti podložan političkom utjecaju, a pravosuđe mora uvijek biti nepristrano. Naglašeno je da individualna nezavisnost ima više aspekata, te da je jedan od njih i sigurnost mandata i finansijska sigurnost.

34. Iz navedenog proizlazi da je bitan preduvjet za nezavisnost pravosuđa finansijska nezavisnost sudstva uopće, kao i finansijska sigurnost sudije kao pojedinca. S tim u vezi, Ustavni sud upućuje i na Preporuku Vijeća ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o sudijama: nezavisnost, učinkovitost i odgovornosti, od 17. novembra 2010. godine, u kojoj je u tački 11. istaknuto da vanjska nezavisnost sudija nije prednost niti privilegija dodijeljena sudijama zbog njihovih ličnih interesa već interesa vladavine prava i lica koja traže i očekuju nepristranu pravdu. Na nezavisnost sudija treba gledati kao na jamstvo slobode, poštivanja ljudskih prava i nepristrane provedbe zakona. Nepristranost i nezavisnost sudija su ključne za jamstvo jednakosti stranaka pred sudom. U tački 33. Preporuke se navodi da svaka država treba dodijeliti odgovarajuća sredstva, objekte i opremu kako bi im omogućili djelovanje u skladu sa standardima određenim članom 6. Evropske konvencije.

35. Prema tome, Ustavni sud ukazuje na to da je nesporno da finansijska nezavisnost sudstva predstavlja važan preduvjet za sudsku nezavisnost uopće. Ustavni sud primjećuje da se sudska vlast finansira iz budžeta o kojem odlučuju druge dvije grane vlasti, zakonodavna i izvršna, a bez učešća sudske vlasti. S druge strane, nedovoljna sredstva i ograničavanje finansijskih sredstava pravosuđu mogu dovesti u pitanje i princip nezavisnosti pravosuđa. Na navedeno upućuje i *Magna charta* sudija u kojoj se u tački 4. propisuje da će nezavisnost sudstva biti garantirana i kroz njegovo finansiranje. Također, Ustavni sud zapaža da i Osnovni principi Ujedinjenih naroda o nezavisnosti pravosuđa (UN 1985) utvrđuju obavezu svake države članice da osigura neophodna sredstva kako bi se osigurao pravilan rad pravosuđa.

36. Ustavni sud nalazi da je u uvodnom dijelu Evropske povelje o zakonu za sudije, na koju se poziva i podnosilac zahtjeva, ukazano da je cilj usvajanja navedene povelje bio unapređenje sudijske nezavisnosti, a kako bi se osigurao visok stepen vladavine prava i kako bi zaštita individualnih sloboda u demokratskim državama bila što djelotvornija. U navedenoj Povelji je navedeno sljedeće: „Svjesni potrebe da se odredbe koje treba da obezbijede najbolje garancije stručnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti sudija uvrste u formalni dokument namijenjen svim evropskim državama. Želeći da zakoni za sudije različitih evropskih država uzmu u obzir ove

odredbe kako bi se na konkretan način osigurao najviši stepen garancija". Dakle, cilj Povelje je svakako unapređenje statusa sudija kroz osiguravanje najvišeg nivoa stručnosti, nezavisnosti i nepristranosti sudija. Iz općih principa Evropske povelje proizlazi da njene odredbe ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

37. Razmatrajući predmetni zahtjev u kontekstu svega navedenog, Ustavni sud primjećuje da je zakonodavna vlast spornim zakonom onemogućila sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH pravo na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Pri tome, Ustavni sud naglašava da je materijalni osnov ujedno i osnov očuvanja nezavisnosti pravosuđa, na što upućuju brojni međunarodni dokumenti. Prema mišljenju Ustavnog suda, onemogućavanjem prava sudija, tužioca i ostalih zaposlenika u Sudu BiH na uživanje spomenutih naknada, u situaciji nepostojanja samostalnih sudskih i tužilačkih budžeta, zakonodavna vlast utječe na strukturu materijalne osnove i naknada, a time utječe i na ulogu pravosuđa koje ono ima u svakom demokratskom društvu. Također, Ustavni sud naglašava da je princip nezavisnosti pravosuđa temelj za razvoj svake zemlje, te da nema demokratskog društva i vladavine prava bez nezavisnog pravosuđa. Za svaku demokratsku državu modernizacija i efikasnost pravosuđa bi trebalo da predstavljaju prioritet. Neosiguranje spornih naknada predstavlja očiglednu regresiju u garantiranju pojedinačne nezavisnosti sudija i tužilaca i slabljenje uloge koju ima pravosuđe koje služi građanima i čiju poziciju, posebno u ovim vremenima, treba ojačati a ne oslabiti. Dakle, od velike je važnosti da se ne dopusti marginalizacija pravosuđa na bilo koji način. Ustavni sud posebno skreće pažnju na potrebu da se nosiocima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio princip odgovarajuće teritorijalne i nacionalne zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Naime, prema mišljenju Ustavnog suda, imajući u vidu društveno-političko uređenje Bosne i Hercegovine, te ratna dešavanja koja su, između ostalog, imala za posljedicu promjenu strukture stanovništva u Bosni i Hercegovini, unutrašnju migraciju, postoji potreba da se u pravosudnim institucijama osigura odgovarajuća teritorijalna zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Prema tome, propisivanje navedene naknade vodi ka osiguranju odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu, što, prema mišljenju Ustavnog suda, jača povjerenje i ugled pravosuđa u očima javnosti, odnosno građana Bosne i Hercegovine. Navedeno je, prema mišljenju Ustavnog suda, u skladu sa odredbom člana 43. stav 2. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 32/07, 48/07 i 15/08), kojom su propisani kriteriji za imenovanje sudija i

tužilaca. Tom odredbom je propisano da Vijeće primjenjuje odgovarajuće ustavne odredbe kojim se uređuju jednaka prava i zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih.

38. Prema tome, Ustavni sud smatra da nepropisivanjem naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine zakonodavna vlast zadire u princip nezavisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava. Stoga, proizlazi da je sporni zakon u suprotnosti sa principom nezavisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava koji je sadržan u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

39. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine zbog nepropisivanja prava sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života nije u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Navodi u odnosu na diskriminaciju

40. U daljnjem tekstu odluke Ustavni sud će ispitati kompatibilnost spornog zakona u odnosu na diskriminaciju. Podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su zbog nepostojanja relevantnih odredbi u Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine, kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života, sudije, tužioci i ostali zaposlenici u Sudu BiH diskriminirani. Pri tome, podnosilac zahtjeva ukazuje na moguće kršenje ustavnog prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava BiH, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

41. Ispitujući navedeno, Ustavni sud naglašava da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijeva i da javni organi nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojem osnovu, dakle

osnovni princip nediskriminacije je proširen i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije.

42. Primjenjujući navedene principe na konkretan slučaj, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, diskriminacija nastupa ako se lice ili grupa lica koji se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...) u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

43. Također, Ustavni sud podsjeća na to da svako različito postupanje ne podrazumijeva i diskriminaciju ukoliko za takvo razlikovanje postoji razumno i objektivno opravdanje. S tim u vezi, Evropski sud je u nekoliko svojih presuda istakao da visoke strane ugovornice uživaju izvjesno „unutrašnje polje slobodne procjene" kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezički slučaj*, presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6, stranica 35, stav 10; *Nacionalni savez belgijskih policajaca,* presuda od 27. oktobra 1975. godine, serija A, broj 19, stranica 47, stav 20, str. 47, kao i stranice 21. i 22, stav 49; *Švedski sindikat vozača,* presuda od 6. februara 1976, serija A, broj 20, stranica 17, stav 72; *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stranica 87, stav 229). Širina unutrašnjeg polja slobodne procjene razlikuje se od slučaja do slučaja, u zavisnosti od suštine spora i historijata cijelog slučaja. U tom smislu, jedan od relevantnih činilaca moglo bi da bude postojanje ili nepostojanje zajedničkog osnova između zakona država-ugovornica (vidi, *mutatis mutandis*, *The Sunday Times,* presuda od 26. aprila 1979. godine, serija A, broj 30, stranica 36, stav 59).

44. Ovu široku diskreciju procjene Evropski sud objašnjava stavom da su „zbog njihovog neposrednog poznavanja matičnog društva i njegovih potreba, domaće vlasti, u principu, u boljem položaju da razluče šta je 'u javnom interesu' nego međunarodni sudija". Evropski sud zaključuje da će „poštivati stav zakonodavca o tome šta je 'u javnom interesu' ukoliko taj stav nije očigledno bez razumnog osnova" (vidi Evropski sud za ljudska prava, *James i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 21. februara 1986. godine, serija A, broj 98, tačka 46).

45. Dakle, da bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan, moraju biti ispunjena dva uvjeta: a) princip različitog tretmana se može primijeniti u svrhu postizanja legitimnog cilja i b) mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju teži.

46. Međutim, Ustavni sud mora prije svega utvrditi „oštećena lica", tj. grupu ljudi za koju podnosilac zahtjeva smatra da su im ugrožena prava na osnovu spornog zakona, a zatim odgovoriti na pitanje da li postoji različit tretman.

47. Ustavni sud zapaža da su „oštećena lica" tužioci, sudije i ostali zaposlenici Suda BiH. Podnosilac zahtjeva traži ocjenu da li su navedene kategorije diskriminirane u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike koji uživaju pravo na naknadu troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Osim navedenog, podnosilac zahtjeva ukazuje i na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine, prema kojoj sudije, tužioci i stručni saradnici na „federalnom nivou" imaju pravo na naknadu troškova prijevoza i toplog obroka. Iz navedenog proizlazi da podnosilac zahtjeva smatra da su nosioci pravosudnih funkcija na „državnom nivou" diskriminirani i u odnosu na sudije, tužioce i stručne saradnike na „federalnom nivou" kada su u pitanju navedene naknade.

48. Na osnovu navedenog, prema mišljenju Ustavnog suda, „oštećena lica" čija su prava ugrožena spornim zakonom su tužioci, sudije i ostali zaposlenici Suda BiH.

49. S obzirom na to da je utvrdio kategoriju „oštećenih lica", dalje se za Ustavni sud postavlja pitanje da li postoji različit tretman ove kategorije „oštećenih lica" u odnosu na druga lica koja se nalaze u analognoj situaciji, odnosno ukoliko takav različiti tretman postoji, da li za njega postoji objektivno i razumno opravdanje.

50. Ustavni sud je već u ovoj odluci utvrdio šta je bio *ratio* zakonodavca prilikom donošenja spornog zakona. Naime, *ratio* zakonodavca je bio da se donošenjem spornog zakona poboljša situacija u pravosuđu u Bosni i Hercegovini, te na taj način osigura najviši stepen nezavisnosti i efikasnosti pravosudnog sistema na nivou Bosne i Hercegovine. Intencija zakonodavca je bila da zbog zakonom propisane „odgovarajuće nagrađenosti pravosudnih organa" nosioci pravosudne

funkcije na nivou BiH nemaju pravo na naknadu po osnovu prijevoza, toplog obroka i odvojenog života.

51. Na osnovu navedenog, Ustavni sud nalazi da je princip različitog tretmana služio legitimnom cilju. Međutim, za Ustavni sud se postavlja pitanje da li postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem ostvarenju se teži. Odgovarajući na ovo pitanje, Ustavni sud podsjeća na to da je sporni zakon stupio na snagu 1. januara 2006. godine, te da od tada nije mijenjan. Dakle, navedeni zakon od 2006. godine nije na bilo koji način usklađivan u smislu ekonomsko-finansijskih kretanja u zemlji.

52. Ustavni sud zapaža da sudije i tužioci i određene kategorije stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine iz osporenog zakona nemaju istovrsne naknade kao izabrani dužnosnici, državni službenici, namještenici i ostali uposleni u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Pitanje ovih naknada u ostalim institucijama Bosne i Hercegovine regulirano je Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12). Ustavni sud naglašava specifičnost i društveni značaj navedenih kategorija iz osporenog zakona za svaku državu koja počiva na demokratskim principima. Zakonodavac mora imati na umu da se njihov nezavisni položaj ne može porediti sa bilo kojim drugim kategorijama. Ustavni sud ponovo podsjeća i na *Magna charta* sudija, kojom se država obavezuje da će osigurati ljudske, materijalne i finansijske resurse kako bi se osigurala nezavisnost pravosuđa.

53. Ustavni sud ne može u spornom zakonu pronaći opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja korisnika državnog budžeta, posebno imajući u vidu da je pravosuđe specifična kategorija korisnika budžeta kao i da je sporni zakon donesen prije sedam godina i od tada nije nikada mijenjan niti usklađivan sa potrebama u smislu ekonomsko-finansijske situacije u zemlji. Prema tome, Ustavni sud smatra da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem ostvarenju se težilo donošenjem spornog zakona. Štaviše, može se zaključiti da nepropisivanje ovih naknada u spornom zakonu za ovu kategoriju budžetskih korisnika predstavlja diskriminaciju budući da krši ustavni princip jednakosti iz odredbe člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Pri tome, Ustavni sud poštuje diskreciono pravo zakonodavca da uredi pojedine oblasti na način kako smatra da je to najprikladnije. U tom smislu, Ustavni sud je u Odluci broj *U 12/09* iskazao da poštuje specifičnost ustavnog poretka Bosne i Hercegovine, ali da se zajednički ustavni standardi kompleksnih država – posebno na evropskom nivou – moraju uzeti u

obzir, a odstupanja se mogu desiti jedino kada postoji dovoljno opravdanje (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 12/09 od 28. maja 2010. godine, tačka 34). Međutim, Ustavni sud ponovo naglašava da primanja nosilaca pravosudnih funkcija moraju biti na odgovarajućem nivou kako bi se osigurala efikasnost i nezavisnost pravosuđa.

54. Dakle, imajući u vidu standarde propisane međunarodnim instrumentima, na koje se poziva podnosilac zahtjeva, a koji se tiču statusa sudija i imaju intenciju da se pravosudni sistem dovede na najviši nivo, kao i činjenicu da Ustavni sud u spornom zakonu nije mogao naći razumno i objektivno opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja, niti mu je takvo opravdanje dostavio zakonodavac, ovaj sud je mišljenja da sporni zakon nije proporcionalan cilju kojem se težilo prilikom njegovog donošenja. Također, nije proporcionalan ni sa uspostavljenim evropskim standardima u pogledu statusa sudija.

55. Na osnovu navedenog, Ustavni sud zaključuje da sporni zakon nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

56. S obzirom na navedene zaključke u pogledu diskriminacije, Ustavni sud neće razmatrati navode podnosioca zahtjeva o mogućoj diskriminaciji u odnosu na ostale međunarodne instrumente i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, jer su zahtjevi podnosioca zahtjeva u ovoj odluci ispitani kroz član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju koji sadrži opći princip zabrane diskriminacije.

VII. Zaključak

57. Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer krši princip nezavisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava.

58. Ustavni sud ističe da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) nije u skladu sa odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 14. Evropske

konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

59. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

60. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 15/11**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu,** na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 17. stav 1. tačka 5, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Constance Grewe, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Tudor Pantiru, sudija
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 30. marta 2012. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvaja zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu.**

Utvrđuje se da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ uskladi odredbu člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Utvrđuje se da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i

Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) u skladu sa odredbama člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu** za ocjenu kompatibilnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zbog toga što je riječ o pitanju o kojem je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kantonalni sud u Sarajevu – sutkinja Kantonalnog suda u Sarajevu Aida Šabanović, koja je predsjednica sudskog vijeća koje treba da donese odluku o upravnom sporu koji se vodi pred Kantonalnim sudom u Sarajevu pod brojem: 09 0 U 001509 07 U (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 14. septembra 2011. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br.

11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) i odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zatraženo je 28. novembra 2011. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Parlament Federacije Bosne i Hercegovine u ostavljenom roku nije dostavio odgovor na apelaciju.

4. Na osnovu člana 15. stav 3. Pravila Ustavnog suda, od Ureda zastupnika/agenta Vijeća ministara pred Evropskim sudom za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Ured zastupnika/agenta) zatraženo je da dostavi informaciju o izvršenju presude *Đokić*. Istu informaciju Ustavni sud je zatražio 31. januara 2012. godine i od Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom (u daljnjem tekstu: Ured Vlade FBiH).

5. Ured zastupnika/agenta je dostavio odgovor 24. januara 2012. godine. Ured Vlade FBiH je dostavio odgovor 6. februara 2012. godine.

III. Zahtjev

Navodi iz zahtjeva

6. Podnosilac zahtjeva, pozivajući se na odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, u zahtjevu navodi da se pred Kantonalnim sudom u Sarajevu (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) vodi upravni spor po tužbi Jugoslava Pejčića (u daljnjem tekstu: tužilac) i Sofije Janjić-Pejčić (u daljnjem tekstu: tužiteljica), koja je podnesena 1. oktobra 2007. godine, protiv tuženog Ministarstva stambenih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) radi poništenja rješenja Ministarstva od 25. maja 2007. godine. Navedenim rješenjem Ministarstva odbijena je žalba tužiteljice Sofije Janjić-Pejčić protiv rješenja Uprave za stambena pitanja Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Uprava) od 13. marta 2007. godine kojim je odbijen kao neosnovan zahtjev tužioca za vraćanje u posjed stana u Sarajevu, u ulici Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63. Istaknuto je da se u

toku postupka pred Kantonalnim sudom postavilo pitanje kompatibilnosti odredaba Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom konvencijom i njenim protokolima od čijeg rješavanja, prema mišljenju podnosioca zahtjeva, zavisi odluka Kantonalnog suda o zakonitosti osporenog akta.

7. Podnosilac zahtjeva je iznio relevantno činjenično stanje koje proizlazi iz dokaza provedenih tokom upravnog postupka. Naime, tužilac je na osnovu ugovora o korištenju stana od 7. juna 1989. godine, zaključenog sa Zajednicom stanovanja JNA, stekao stanarsko pravo na stanu u ulici Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63. Stan mu je prethodno dodijeljen na korištenje rješenjem Komande Garnizona Sarajevo od 23. novembra 1987. godine. Navedeno je da je tužilac 4. marta 1992. godine sa državom SFRJ-SSNO-Vojna ustanova za upravljanje stambenim fondom JNA zaključio ugovor o kupoprodaji-otkupu tog stana. Ugovor su potpisale obje ugovorne strane, a vojni pravobranilac ga je ovjerio potpisom i pečatom. Cjelokupna kupoprodajna cijena utvrđena ugovorom je isplaćena 12. februara 1992. godine. U skladu sa tada važećom Uredbom o privremenoj zabrani prodaje stanova, tužilac nije mogao upisati svoje pravo vlasništva u zemljišne knjige.

8. Dalje se navodi da su tužioci, inače supružnici, bili u posjedu predmetnog stana do juna 1992. godine, kada su sa djecom napustili Sarajevo i predmetni stan radi odlaska u Požarevac, gdje je tužilac prekomandovan. Nakon toga su i tužilac i tužiteljica ostali u službi u Vojsci Jugoslavije. Tužiteljica je 8. jula 1998. godine prvostepenom upravnom organu podnijela zahtjev za vraćanje u posjed predmetnog stana a tužilac je 6. oktobra 1998. godine podnio zahtjev za vraćanje nekretnine Komisiji za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica (u daljnjem tekstu: CRPC). Po donošenju zaključka o spajanju predmeta po navedenim zahtjevima Uprava je donijela rješenje 13. marta 2007. godine kojim je odbila zahtjeve tužilaca a Ministarstvo je osporenim rješenjem od 25. maja 2007. godine odbilo žalbu tužiteljice protiv prvostepenog rješenja. Istaknuto je da predmetni stan trenutno koristi zainteresirano lice u predmetnom upravnom sporu Alija Milišić na osnovu ugovora o korištenju stana od 29. decembra 2005. godine.

9. U odnosu na odredbe zakona za koje se traži ocjena kompatibilnosti, podnosilac zahtjeva navodi da bi primjenom odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima tužbu u konkretnom slučaju trebalo odbiti kao neosnovanu imajući u vidu da su upravni organi na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenili citiranu zakonsku odredbu i odbili zahtjev za vraćanje stana u posjed. Dalje, prema relevantnim odredbama člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji

stanova, u tom slučaju tužioci ne bi imali pravo da u zemljišnim knjigama upišu pravo vlasništva na predmetnom stanu već samo pravo na naknadu uplaćenih sredstava.

10. U smislu navedenog, za podnosioca zahtjeva se postavlja pitanje usklađenosti navedenih zakonskih odredaba sa odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije, a posebno sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Istaknuto je da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već razmatrao pitanje ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, te da je svojom Odlukom broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine utvrdio da je ta odredba u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Međutim, nakon donošenja navedene odluke Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u svojoj odluci donesenoj u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* od 27. maja 2010. godine razmatrao je implikacije nastale primjenom odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u slučajevima kada je nosilac stanarskog prava zaključio ugovor o kupoprodaji tog stana sa bivšim Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (u daljnjem tekstu: SSNO) i u kontekstu primjene drugih važećih propisa-konkretno relevantnih odredaba člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

11. Podnosilac zahtjeva je naveo da je u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* Evropski sud usvojio stav da su ugovori o kupoprodaji vojnih stanova pravno valjani prema domaćem zakonodavstvu, da ti ugovori prenose na kupca pravo na posjed stana i pravo da bude upisan kao vlasnik, te da samim time predstavljaju imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Istaknuto je da je Evropski sud utvrdio da uskraćivanje prava na vraćanje u posjed stana i prava na upis prava vlasništva na stanu, u skladu sa odredbama člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i članom 39.a Zakona o prodaji stanova, predstavlja ometanje uživanja prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Takvo lišavanje imovine, prema shvatanju Evropskog suda, ima legitiman cilj, jer je izvršeno u javnom interesu, ali se njime ne uspostavlja pravična ravnoteža između zaštite imovine i zahtjeva javnog interesa. Evropski sud smatra da je rezultat mjera koje su preduzete u tom smislu, iako naizgled nepristrasne, bilo različito postupanje sa ljudima na osnovu njihovog etničkog porijekla koje se ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu. Nepostojanje pravične ravnoteže Evropski sud vidi i u činjenici da nije dokazano da su vojni stanovi koji su ostali na raspolaganju primjenom ovih mjera stvarno korišteni za smještaj lica koja zaslužuju zaštitu, da u Srbiji, gdje je aplikant nastanjen, nije moguće steći pravo koje se može izjednačiti sa stanarskim pravom, kao i da

naknada na koju bi aplikant imao pravo prema Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (član 39.e st. 3. i 4) nije adekvatna.

12. S obzirom na navedeno utvrđenje Evropskog suda, te da se činjenično stanje u konkretnom slučaju u najvećoj mjeri podudara sa činjeničnim stanjem u predmetu *Đokić*, a posebno u pogledu činjenice da je i tužilac, kao i aplikant Branimir Đokić, zaključio ugovor o kupoprodaji predmetnog stana za koji je isplatio i kupoprodajnu cijenu, podnosilac zahtjeva smatra da su se stekli uvjeti za podnošenje predmetnog zahtjeva.

13. Podnosilac zahtjeva je, također, dostavio cio upravni spis broj 09 0 U 001509 07 U iz kojeg proizlazi sljedeće činjenično stanje:

14. Rješenjem Komande Garnizona Sarajevo broj In. Br. P-157/II od 23. novembra 1987. godine tužiocu je dodijeljen na korištenje stan u ulici Ciglane C-5 (sada: ulica Dajanli Ibrahim-bega broj 6/X-63; u daljnjem tekstu: predmetni stan) koji je vlasništvo SSNO.

15. Tužilac je na osnovu rješenja o dodjeli predmetnog stana sa Zajednicom stanovanja JNA zaključio Ugovor o korišćenju stana broj 17-375 od 7. juna 1989. godine.

16. Tužilac je 4. marta 1992. godine sa državom SFRJ-SSNO-Vojna ustanova za upravljanje SFJNA (u daljnjem tekstu: prodavac) zaključio ugovor o kupoprodaji-otkupu nekretnine. Predmet ugovora je stan iz stambenog fonda JNA. U članu 2. navedenog ugovora se kaže da cijena stana na dan zaključenja ugovora iznosi 1.178.629.00 dinara. U sljedećim stavovima istog člana je navedeno da se cijena umanjuje po osnovu stambenog doprinosa za iznos od 361.238.00 dinara i po osnovu popusta za iznos od 204.348.00 dinara, tako da ukupna cijena stana iznosi 613.043.00 dinara. U odredbi člana 3. ugovora navedeno je da je kupac (tužilac) obavezan da isplati otkupnu cijenu stana jednokratno, u roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora. Ugovor su potpisale obje ugovorne strane (prodavac i kupac) a vojni pravobranilac ga je ovjerio potpisom i pečatom. Iz priznanice priložene uz ugovor proizlazi da je tužilac 12. februara 1992. godine uplatio za stan 400.750,00 dinara u korist Vojne ustanove za upravljanje stambenim jedinicama Beograd na broj 6081-637-6319. Također, iz priznanice od 12. februara 1992. godine proizlazi da je tužilac u svrhu otkupa stana uplatio 230.000,00 dinara Vojnom servisu NBJ Beograd na broj 60823-620-245.

17. Tužiteljica je 8. jula 1998. godine Upravi podnijela zahtjev za vraćanje predmetnog stana u posjed. Tužilac je 6. oktobra 1998. godine CRPC-u podnio zahtjev za vraćanje predmetnog stana u posjed.

18. Povodom zahtjeva tužiteljice Uprava je održala usmenu raspravu 10. marta 1999. godine na kojoj je tužiteljica, na okolnost napuštanja predmetnog stana, izjavila da je zajedno sa suprugom i djecom, organizirano sa jedinicom u kojoj je njen suprug bio aktivno vojno lice, u činu majora, prekomandovana u Požarevac, i to u junu 1992. godine. Od tog dana i ona i njen suprug (tužilac) su u radnom odnosu u Vojci Jugoslavije. Uprava je obavezala tužiteljicu da blagovremeno dostavi dokumentaciju u vezi sa punoljetnim članovima porodičnog domaćinstva koji se namjeravaju vratiti u predmetni stan.

19. S tim u vezi, tužiteljica je dostavila Izvod iz matične knjige vjenčanih Opštine Požarevac – Republika Srbija - SRJ od 3. aprila 1993. godine iz kojeg proizlazi, u rubrici koja se odnosi na državljanstvo, da tužilac ima državljanstvo Republike Srbije i SRJ, a tužiteljica Republike Makedonije i SFRJ.

20. Uprava je Rješenjem broj 23/3-372-P-1400/98 od 30. decembra 1999. godine odbila zahtjev tužiteljice za vraćanje stana u posjed. U postupku su najprije utvrđene činjenice koje se odnose na dodjelu stana i zaključenje ugovora o otkupu stana, a zatim su utvrđivane činjenice koje se odnose na status tužiteljice i tužioca u Vojsci Jugoslavije. S tim u vezi, kako je u obrazloženju ovog rješenja navedeno, utvrđeno je da je tužilac bio aktivno vojno lice u bivšoj JNA, da je imao čin pješadijskog potpukovnika, da je unaprijeđen naredbom Saveznog sekretarijata za narodnu odbranu SFRJ od 31. oktobra 1991. godine («Službeni vojni list» broj 27/91), da je taj status imao i 30. aprila 1991. godine, da, prema evidenciji državljana, 30. aprila 1991. godine nije bio državljanin SRBiH. Uprava je zaključila da ni tužiteljica, ni njen suprug (tužilac) nisu stekli status izbjeglice ili raseljenog lica u smislu člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima zbog čega je zahtjev za povrat stana odbijen.

21. Općinska služba Općine Centar FBiH na zahtjev Federalnog ministarstva odbrane izdala je uvjerenje broj 10952/00 od 20. jula 2000. godine iz kojeg proizlazi da tužilac nije upisan u knjigu državljana Općine Centar.

22. Ministarstvo je Rješenjem broj 27/02-23-563/00 od 21. jula 2000. godine odbilo žalbu tužiteljice izjavljenu protiv prvostepenog rješenja, ocjenjujući da je Uprava postupila pravilno i zakonito.

23. Presudom Kantonalnog suda broj U-735/00 od 7. maja 2002. godine poništena su rješenja Ministarstva i Uprave. U obrazloženju presude Kantonalni sud je naveo da u ponovnom postupku

treba utvrditi činjenicu da li je tužiteljica 30. aprila 1991. godine faktički posjedovala stan i da li je to bio njen dom u smislu odredbe člana 8. Evropske konvencije.

24. Uprava je Zaključkom broj 23/1-372-1400/98 od 24. juna 2005. godine spojila zahtjeve tužiteljice i tužioca (supružnika) za vraćanje stana u posjed, budući da se temelje na istom činjeničnom stanju i pravnom osnovu.

25. U ponovnom postupku Uprava je donijela Rješenje broj 23/1-372-1400/98 od 13. marta 2007. godine, koje je potvrđeno Rješenjem Ministarstva broj 27/02-23-5173/07 od 25. maja 2007. godine, kojim je zahtjev tužioca za vraćanje predmetnog stana u posjed odbijen kao neosnovan. Uprava je, kako je dalje navedeno, imala zadatak da u postupku utvrdi činjenicu da li su tužioci 30. aprila 1991. godine faktički bili u posjedu predmetnog stana i da li je taj stan za njih bio «dom» u smislu člana 8. Evropske konvencije. U tom smislu, Uprava je provela postupak i utvrdila činjenice koje se odnose na dodjelu stana i zaključenje ugovora o otkupu predmetnog stana. U vezi sa činjenicom koja se odnosi na faktički posjed stana, Uprava je nesporno utvrdila da su tužioci bili u posjedu predmetnog stana 30. aprila 1991. godine i da je predmetni stan bio njihov «dom» u smislu odredbe člana 8. Evropske konvencije. Međutim, kako je dalje navedeno, uvidom u kopiju „Službenog vojnog lista" broj 18 od 12. augusta 2002. godine, strana 380, utvrđeno je da je naredbom načelnika Generalštaba Vojske Jugoslavije od 16. juna 2002. godine tužilac vanredno unaprijeđen u čin pješadijskog pukovnika. S tim u vezi, u rješenju je, dalje, navedeno da je odredbom člana 3. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima regulirano pravo na povrat stanova nosiocima stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim (sa izuzecima koji su jasno navedeni). Izmijenjena odredba člana 3.a tog zakona, kako je dalje navedeno, koja je stupila na snagu 1. jula 2003. godine, pomjerila je vremensku granicu sa 30. aprila 1991. godine na 19. maj 1992. godine, odnosno datum kada se JNA povukla sa teritorije Bosne i Hercegovine. Izuzetak čine lica kojima je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja bivše SFRJ. S obzirom na činjenicu da su tužioci nakon 19. maja 1992. godine ostali u službi u oružanim snagama van teritorije BiH, i to tužilac kao vojno lice a tužiteljica kao civilno lice u Vojsci Jugoslavije, te da nisu stekli status izbjeglice ili raseljenog lica u smislu člana 3.a stav 1. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, odlučeno je da se njihov zahtjev za vraćanje u posjed predmetnog stana odbije kao neosnovan. Uprava je ocijenila da navodi koji se odnose na ugovor o otkupu stana nemaju utjecaj na rješavanje konkretne upravne stvari, budući da, shodno članu 39.e stav 2. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je ostao u službi u oružanim snagama

izvan teritorije Bosne i Hercegovine, umjesto upisa prava vlasništva, ima pravo na naknadu od Federacije u skladu sa članom 18. istog zakona.

26. U obrazloženju rješenja Ministarstva je navedeno da iz činjeničnog stanja utvrđenog u prvostepenom postupku, koje je argumentirano odgovarajućim dokazima u spisu, proizlazi da se tužioci ne mogu smatrati izbjeglicama i da su lica koja su ostala u oružanim snagama Vojske Jugoslavije nakon 19. maja 1992. godine. Također je navedeno da im nije odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine. Prvostepeno rješenje je doneseno, kako je zaključeno, primjenom člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

27. Tužiteljica i tuženi su 3. oktobra 2007. godine pred Kantonalnim sudom tužbom pokrenuli upravni spor. Tužbenim zahtjevom su zatražili da se ponište rješenja Ministarstva i Uprave, te da se tužiocu predmetni stan vrati u posjed uz obavezu nadležnih organa Federacije BiH da mu omogući uknjižbu prava vlasništva.

28. Ministarstvo, u svojstvu tuženog, pismeni odgovor na tužbu dostavilo je u sudski spis 31. marta 2008. godine. Alija Milišić, u svojstvu zainteresiranog lica, 28. augusta 2009. godine Kantonalnom sudu podnio je zahtjev da učestvuje u postupku. Uz zahtjev je dostavio rješenje Federalnog ministarstva odbrane od 28. decembra 2005. godine iz kojeg proizlazi da mu je kao penzioniranom majoru Vojske Federacije BiH predmetni stan dodijeljen na korištenje, nakon čega je zaključio ugovor o korišćenju stana sa Zajedničkom komandom Vojske Federacije BiH.

29. Kantonalni sud je Rješenjem broj 09 0 U 001509 07 U od 26. augusta 2011. godine prekinuo postupak u upravnom sporu do okončanja postupka pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

30. U **Zakonu o stambenom obezbjeđenju u Jugoslavenskoj narodnoj armiji (JNA)**, koji je u navedenom periodu primjenjivan na teritoriji Republike BiH („Službeni list SFRJ" broj 84/90), relevantne odredbe glase:

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se zadovoljavanje stambenih potreba [...] građanskih lica na službi u Jugoslavenskoj narodnoj armiji (JNA) [...]

Član 9.

Aktivna vojna lica, građanska lica u službi JNA zadovoljavaju svoje lične i porodične stambene potrebe sopstvenim sredstvima: izgradnjom, kupovinom i otkupom stana.

[...]

Član 20.

(1) Nosilac stanarskog prava koji koristi stan iz stambenog fonda JNA može taj stan otkupiti na osnovu ugovora koji neposrednom pogodbom zaključuje sa davaocem stana na korištenje.

[...]

Član 21.

Otkupna cijena stana iz stambenog fonda JNA utvrđuje se prema revalorizovanoj građevinskoj vrijednosti stana, zavisno od kvaliteta i opremljenosti stana, lokacije zgrade, položaja stana u zgradi i drugih elemenata utvrđenih propisanom metodologijom. Tako utvrđena otkupna cijena stana umanjuje se za iznos amortizacije stana, najviše do 50% od pune amortizacije.

Ako stan iz stambenog fonda JNA otkupljuje aktivno vojno lice, građansko lice na službi u JNA...otkupna cijena stana iz stava 1. ovog člana umanjuje se za:

1) revalorizovani iznos troškova pribavljanja i komunalnog opremanja zemljišta; 2) revalorizovani iznos sredstava doprinosa za stambenu izgradnju koji je za lice koje otkupljuje stan, odnosno člana njegovog porodičnog domaćinstva koji je na službi u JNA i zajedno s njim rješava stambeno pitanje, ako je to za njega povoljnije,-uplaćen u stambeni fond JNA. Revalorizacija se obavlja prema kretanju ličnih dohodaka lica za koja je doprinos uplaćivan za period u kome je doprinos uplaćivan.

Član 23.

Lice koje otkupljuje stan dužno je da, u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora o otkupu stana, podnese zahtjev za upis prava svojine i hipoteke ili druge zabilježbe u zemljišne knjige, odnosno druge javne knjige o evidenciji nepokretnosti i pravima na njima.

Članovi porodičnog domaćinstva lica koje otkupljuje stan imaju pravo stanovanja u tom stanu u skladu sa zakonom.

31. U **Zakonu o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09) relevantne odredbe glase:

Član 3. st. 1. i 2.

Nosilac stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim ili član njegovog porodičnog domaćinstva, kao što je utvrđeno članom 6. Zakona o stambenim odnosima, ima pravo na povratak u skladu sa Aneksom 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Stav 1. ovog člana primjenjuje se samo na nosioce stanarskog prava koji imaju pravo da se vrate u svoje domove prema članu 1. Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Lica koja su napustila svoje stanove između 30. aprila 1991. godine i 4. aprila 1998. godine smatraju se izbjeglicama i raseljenim licima prema Aneksu 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Član 3.a

Izuzetno od odredbe člana 3. st. 1. i 2. Zakona stanovi iz stambenog fonda bivšeg Federalnog ministarstva odbrane koji su proglašeni napuštenim na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, a kojima raspolaže Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, čiji je nosilac stanarskog prava nakon 19. maja 1992. godine ostao u službi vojnog ili civilnog lica u bilo kojim oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, ne smatra se izbjeglicom, niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, izuzev ako mu je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine.

Izbjeglicom se ne smatra, niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine ni nosilac stanarskog prava na stanove iz stava 1. ovog člana, koji je iz istog stambenog fonda bivše JNA ili novoformiranih fondova oružanih snaga država

nastalih na prostorima bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu.

32. U **Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) relevantne odredbe glase:

Član 16.

Cijena stana utvrđuje se ugovorom ovisno o:

- vrijednosti stana utvrđene prema odredbama člana 18. ovog zakona,

- visini vlastitih sredstava koje je nosilac stanarskog prava uložio u stan,

- amortizaciji stana,

- visini ratne štete koju je nosilac stanarskog prava otklonio ili koju treba otkloniti,

- popustima koji se priznaju i pripadaju kupcu.

Član 17.

Cijena stana utvrđuje se na osnovu vrijednosti stana utvrđene članom 18. do 21. ovog zakona i popusta utvrđenih članom 21. do 24. ovog zakona, a obračunava se u DEM.

Član 18.

Vrijednost stana čini građevinska vrijednost stana korigirana koeficijentom položajne pogodnosti stana.

Građevinska vrijednost stana je 600 DEM po m2.

Koeficijent položajne pogodnosti stana utvrđuje nadležna vlada kantona-županije u rasponu od 0,80 do 1,20 ovisno o zoni naselja u kojem se stan nalazi, opremljenosti naselja, katnosti i drugih bitnih elemenata.

Član 19.

Na zahtjev kupca vrijednost stana umanjit će se za vlastita sredstva koja je kupac uložio u stan ili sredstva koja bi morao uložiti u stan i to:

- nevraćena sredstva koja je uložio kao vlastiti udjel radi stjecanja stanarskog prava,

- sredstva koja nosiocu stanarskog prava radi stjecanja stanarskog prava nisu isplaćena na ime naknade za izvlaštene nekretnine,

- sredstva kojima je nosilac stanarskog prava otklonio ratnu štetu.

Visina uloženih sredstva utvrdit će se na osnovu dokumentacije ili proračuna sudskog vještaka građevinske struke.

Visina uloženih ili potrebnih sredstava iz stava 1. alineja 3. ovog člana priznaje se kupcu najviše do 30% građevinske vrijednosti.

Član 20.

Vrijednost stana utvrđena na osnovu čl. 18. i 19. ovog zakona umanjuje se po osnovu amortizacije po stopi od 1% godišnje, a najviše do 60%.

Cijena garaže utvrđuje se na način iz stava 1. ovog člana, s tim da kupac nema pravo na popuste, a cijenu garaže je dužan platiti odjednom i u slučaju kad stan kupuje na otplatu.

Član 21.

Kupcu se priznaje lični popust na cijenu stana utvrđenu prema članu 20. ovog zakona u visini 1% po godini navršenog radnog staža kod domaćih pravnih ili fizičkih lica, uključujući i radni staž ostvaren kod pravnih i fizičkih lica s područja SFRJ do 6. aprila 1992. godine.

Popust po osnovu radnog staža supružnika utvrđen stavom 1. ovog člana obračunava se kumulativno, a najviše do 75%.

Kupcu se priznaje popust na cijenu stana i na osnovu radnog staža umrlog bračnog druga.

Član 22.

Kupcu stana priznaje se popust na cijenu stana utvrđenu prema članu 21. ovog zakona i to:

- 0,25% za svaki mjesec proveden u Armiji RBiH, Hrvatskom vijeću obrane i Policiji (u daljnjem tekstu: Oružane snage),

- 0,12% za svaki mjesec proveden na radnoj obavezi i u jedinici Civilne zaštite za vrijeme ratnog stanja.

Član 23.

Kupcima stana koji su stradalnici rata priznaje se poseban popust na vrijednost stana utvrđenu prema čl. 19. do 22. ovog zakona i to:

...

Član 27.

Pravo vlasništva na stan kupac stječe upisom u zemljišne knjige.

Član 39.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora zaključenog sa bivšim SSNO-om, na osnovu Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA („Službeni list SFRJ" broj 84/90) i podzakonskih akata za njegovo provođenje, na stan koji je na raspolaganju Federalnom ministarstvu odbrane zaključio je pravno obavezujući ugovor ako je zaključio pisani ugovor o otkupu stana do 6. aprila 1992. godine i ugovor dostavio na ovjeru nadležnoj poreskoj službi, te ukoliko je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada važećim zakonom i cijenu izmirio u cijelosti u ugovorenom roku.

Član 39.a

Ako nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine taj stan koristi legalno i ako je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana sa Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (SSNO) u skladu sa zakonima navedenim u članu 39. ovog zakona, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine izdaje nalog da se nosilac stanarskog prava uknjiži kao vlasnik stana u nadležnom sudu.

Član 39.e

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoformiranih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, stjecanjem novog stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva na tom stanu.

Umjesto prava na upis vlasništva nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora iz stava (1) ovog člana pripada naknada iz stava (3) ovog člana.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine u iznosu sredstava uplaćenih po ugovoru uvećanih za pripadajuću kamatu po viđenju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana iz člana 39. stav 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik u skladu sa važećim zakonima zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stan ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine utvrđenu na način iz stava 2. ovog člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana.

33. U **Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo** („Službene novine FBiH" broj 54/04) relevantne odredbe glase:

Član 1.

U Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine Federacije BiH" br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01 i 15/02) član 39. mijenja se i glasi:

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora zaključenog s bivšim SSNO-om, na osnovu Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA („Službeni list SFRJ" broj 84/90) i podzakonskih akata za njegovo provođenje, za stan koji je na raspolaganju Federalnom ministarstvu odbrane, zaključio je pravno obavezujući ugovor ako je zaključio pisani

ugovor o otkupu stana do 6. maja 1992. godine i ugovor dostavio na ovjeru nadležnoj poreznoj službi, te ukoliko je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada vrijedećim zakonom i iznos cijene u cijelosti izmirio u ugovorenom roku.

Član 2.

Član 39.e mijenja se i glasi:

Nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoosnovanih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, stjecanjem novoga stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva nad tim stanom.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorije Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu u skladu sa članom 18. Zakona, umanjenu za amortizaciju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana iz člana 39. stav 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa vrijedećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stanu ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu na način iz stava 2. ovog člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana.

(Napomena: ***prečišćeni tekst relevantnih odredaba Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima i Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo načinjen je samo za potrebe ove odluke.*****)**

34. **Odluka Ustavnog suda o dopustivosti i meritumu broj U 83/03**

U Odluci broj *U 83/03* relevantni dijelovi glase:

U uvodu merituma Odluke Ustavni sud je naveo: *Da bi mogao ispitati osporeni član 3.a Zakona, Ustavni sud mora, prvo, definirati obim spomenutih odredaba. Iz teksta člana 3. st. 1. i 2. i člana 3.a Zakona jasno je da se osporene odredbe tiču samo "nosilaca stanarskog prava". Član 3.a Zakona je izuzetak člana 3. Zakona, koji omogućava "nosiocima stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim ili članu njegovog porodičnog domaćinstva" da se vrate "u svoje domove", pri čemu daljnji uvjet je da su ta lica "napustila svoje stanove između 30. aprila 1991. godine i 4. aprila 1998". Ako je ovaj uvjet ispunjen, automatski se smatraju "izbjeglicama i raseljenim licima prema Aneksu 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini", te stoga imaju pravo na povratak.*

Slijedi da Ustavni sud mora odgovoriti na tri pitanja. Prvo, da li se stanarska prava u vezi sa stanovima JNA mogu smatrati «imovinom» u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Drugo, ako se smatraju imovinom, da li se osporeni član 3.a Zakona miješa u ta prava tako da uključuje zaštitu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Treće, ako je član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju uključen, da li je miješanje opravdano prema tom članu?

Odgovarajući na pitanje da li stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud je naveo sljedeće: *Ustavni sud skreće pažnju na jurisprudenciju u vezi sa stanarskim pravom. Riječ imovina uključuje širok obim imovinskih interesa koje treba štititi (vidi presudu bivše Evropske komisije za ljudska prava, Wiggins protiv Ujedinjenog Kraljevstva, aplikacija broj 7456/76, objavljenu u Odlukama i izvještajima (OI) 13, st. 40-46 (1978)), a koji predstavljaju ekonomsku vrijednost. Koncept imovine ima autonomno značenje, a apelantovo dokazivanje utvrđenog ekonomskog interesa može biti dovoljno ako se ustanovi pravo zaštićeno Evropskom konvencijom, pri čemu pitanje da li su imovinski interesi priznati kao zakonsko pravo u domaćem pravnom sistemu nije od značaja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, Tre Traktörer Aktibolag protiv Švedske iz 1984. godine, serija A broj 159, stav 53). Ustavni sud je u nekoliko prilika u svojoj sudskoj praksi ustanovio da se stanarsko pravo može smatrati imovinom u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zbog činjenice da stanarsko pravo podrazumijeva, između ostalog, pravo na nesmetano i stalno korištenje stana, mogućnost članova porodičnog domaćinstva da dobiju stanarsko pravo nakon smrti nosioca stanarskog prava ili nakon prestanka njegovog stanarskog prava iz drugih razloga, i automatsko dobivanje zajedničkog stanarskog prava supružnika nosioca*

stanarskog prava koji dijeli s njim domaćinstvo. Ustavni sud, stoga, zaključuje da apelantovo stanarsko pravo na njegov stan predstavlja "imovinu" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi Odluku Ustavnog suda broj U 6/98 od 24. septembra 1999, objavljenu u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 20/99).

Odgovarajući na pitanje da li se član 3.a osporenog zakona miješa u pravo na mirno uživanje imovine, Ustavni sud je naveo: *Djelovanje člana 3.a Zakona je onemogućavanje nosiocima stanarskog prava koji ne ispunjavaju uvjete date ovim članom da se vrate u prijeratne stanove. Ovaj član, stoga, kontinuirano uskraćuje pravo nosiocima stanarskog prava koji su pogođeni primjenom ovog zakona da uživaju svoju imovinu. Zato je neophodno da Ustavni sud ispita da li je ovo uskraćivanje opravdano prema članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju u smislu da je predviđeno zakonom i da je u javnom interesu.*

Odgovarajući na pitanje da li je miješanje opravdano, Ustavni sud je naveo: *Svako miješanje u pravo prema drugom ili trećem pravilu mora biti predviđeno zakonom, mora služiti legitimnom cilju, mora uspostavljati pravičnu ravnotežu između prava nosioca prava i javnog i općeg interesa. Drugim riječima, opravdano miješanje se ne može nametnuti samo zakonskom odredbom koja ispunjava uvjete vladavine prava i služi legitimnom cilju u javnom interesu, nego mora, također, održati razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Miješanje u pravo ne smije ići dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj, a nosioci stanarskih prava se ne smiju podvrgavati proizvoljnom tretmanu i od njih se ne smije tražiti da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja.*

Miješanje je zakonito samo ako je zakon koji je osnova miješanja (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke, (c) u skladu sa principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je zakonom data izvršnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. zakon mora osigurati građanima adekvatnu zaštitu protiv proizvoljnog miješanja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, Sunday Times od 26. aprila 1979, serija A broj 30, stav 49; vidi, također, presudu Evropskog suda za ljudska prava, Malone od 2. augusta 1984. godine, serija A broj 82, st. 67. i 68).

Ustavni sud zaključuje da Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ispunjava standarde u smislu Evropske konvencije (vidi Odluku Doma za ljudska prava, M. P. i ostali, CH/02/8202, st. 144. i dalje).

U pogledu pitanja da li je miješanje u javnom interesu, Ustavni sud je naveo: *Kao prvo, Zakon ima cilj da ispravi nejednakosti koje su postojale između nosilaca stanarskog prava na stanovima u FBiH i svih drugih nosilaca stanarskog prava. Drugim riječima, FBiH je pratila princip koji je postojao u bivšoj SFRJ prema kojem "građanin može biti nosilac stanarskog prava samo na jednom stanu" (član 12. Zakona o stambenim odnosima). Drugo, cilj je da se oslobodi oskudan stambeni prostor za bivše vojnike Armije Bosne i Hercegovine i njihove porodice ili lica koja su bila prisiljena da napuste svoje domove uslijed ratnih djelovanja (vidi, također, odluku Doma, M.P. i ostali, CH/02/8202, stav 150).*

Prvi cilj vlasti da sačuva stambeni fond i da pripadnicima vlastite armije, ratnim veteranima i ostalim licima kojima je potreban stan dā prioritet u dodjeli stana može u određenim okolnostima imati snažan javni interes. Iako jedan cilj, koji leži u javnom interesu, može prestati da bude legitiman ako se implementira na način koji neopravdano diskriminira određene grupe ljudi, ovo je stvar koja se, prije svega, tiče načina na koji se postiže sam cilj, a ne same inherentne zakonitosti cilja. Ovo će biti razmotreno u daljnjem tekstu koji se tiče proporcionalnosti, u tački 58. ove odluke. Drugi cilj vlasti – izjednačavanje svih nosilaca stanarskog prava u pogledu stanarskih prava –također je legitiman (vidi Odluku Doma u predmetu Medan i ostali, CH/96/3, tačka 36). Ovo uključuje ustavni princip jednakosti iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i princip općeg blagostanja iz alineje 4. Preambule Ustava Bosne i Hercegovine.

Pitanje koje ostaje da se ispita jeste da li član 3.a osporenog zakona slijedi ove ciljeve. Prvi stav člana 3.a Zakona služi prvom od ova dva cilja (omogućavanje da se stambeni resursi iskoriste za one koji imaju prioritetne potrebe u Bosni i Hercegovini), povećavajući broj stanova koji je na raspolaganju u tu svrhu. Drugi stav člana 3.a Zakona uključuje i jedan i drugi cilj – jednakost u tretmanu nosilaca stanarskih prava.

Ustavni sud, dakle, zaključuje da oba stava člana 3.a osporenog zakona služe legitimnim ciljevima.

Odgovarajući na pitanje da li odredba člana 3.a uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava i javnog interesa (proporcionalnost), Ustavni sud je naveo: *Ustavni sud mora, prije svega, razmotriti dva pitanja. Prvo, da li miješanje u prava ide dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj? Drugo, da li član 3.a Zakona podvrgava nosioce*

stanarskog prava proizvoljno-nepovoljnom tretmanu u poređenju sa drugima, tako da se od njih traži da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja?

Uzimajući u obzir ozbiljnost problema stambenog deficita i ekonomskih problema u Bosni i Hercegovini, kao i poteškoća u odlučivanju kako dodijeliti stambene resurse velikom broju ljudi koji imaju potrebu za njim, uključujući i one koji trenutno žive u stanovima u skladu sa osporenim zakonom, Ustavnom sudu su potrebni veoma jaki dokazi da bi se uvjerio da je stanovište zakonodavca prekoračilo granice slobodne procjene u odlučivanju šta je potrebno da bi se pristupilo rješavanju ovog veoma ozbiljnog društvenog problema. Ustavni sud je veoma oprezan u pogledu donošenja stava da je neka institucija prekoračila dozvoljeno područje procjene u pogledu nužnosti određene mjere (što je na neki način analogno u domaćem pravu «institutu slobodnog polja procjene», što je državama ponekad dozvoljeno u međunarodnom pravu prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava), kada se radi o pitanju prava sa značajnim ekonomskim posljedicama, kao što je to ovdje slučaj trenutnih nosilaca stanarskih prava, kao i bivših nosilaca stanarskih prava, a rješenje je postignuto donošenjem demokratskog zakona, nakon pune rasprave, uključujući ispitivanje zakona od Zakonodavno-pravne komisije Parlamenta.

Imajući u vidu ove faktore, Ustavni sud zaključuje da nije ustanovljeno da se zakonodavac miješao u prava više nego što se smatra potrebnim da bi se postigao legitiman cilj.

U odnosu na proporcionalnost stava 1. osporenog člana 3.a Zakona, Ustavni sud je naveo: *Prvi stav člana 3.a Zakona, izmijenjena verzija, izbjegava suočavanje sa više problema koji su naveli Dom da usvoji stanovište da je ranija verzija povrijedila prava iz Evropske konvencije. Naprimjer, izmijenjena verzija nije diskriminirala lica po osnovu državljanstva. Ova verzija je, naravno, diskriminirala po osnovu služenja u oružanim snagama u kojima su određena lica služila nakon 19. maja 1992. godine. Međutim, Ustavni sud smatra da je to osnova koja objektivno može biti opravdana za različit tretman. JNA se 19. maja 1992. godine povukla sa teritorije Bosne i Hercegovine prema Rezoluciji Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda (dokument UN, S/RES/752 (1992) od 15. maja 1992. godine), a Vlada Republike Bosne i Hercegovine je preuzela kontrolu nad teritorijom Republike Bosne i Hercegovine. Od tog datuma lice koje je bilo u oružanim snagama druge države se moglo smatrati licem koje više nema dužnost da bude lojalno prema Republici Bosni i Hercegovini. Ako su oružane snage pripadale državi unutar područja bivše SFRJ, a ta država i Republika Bosna i Hercegovina su bile u ratnim odnosima, može se zaključiti da*

Republika Bosna i Hercegovina nije više dugovala bilo kakvu zaštitu tom licu. Premda FBiH nije objasnila zašto bi rezultat takve vojne službe bio gubitak stanarskog prava lica, Ustavni sud smatra da okončanje obaveze lojalnosti nekih stanovnika državi u kojoj prebiva i obaveza države da zaštiti i osigura blagostanje svojim stanovnicima mogu omogućiti racionalno i objektivno opravdanje za usvajanje neke mjere koja ljude tretira različito po toj osnovi.

Razmatrajući da li se izmijenjena verzija člana 3.a Zakona miješa na proizvoljan i pretjeran način u prava nosilaca stanarskog prava, Ustavni sud smatra da su sljedeći faktori relevantni: prvo, član 3.a Zakona u izmijenjenoj formi ne utječe na ona lica koja su već kupila stan; drugo, on, također, ne utječe na lica kojima je priznat zaštićeni status ili status koji je jednak statusu izbjeglice ili raseljenog lica od države van teritorije bivše SFRJ; treće, druga lica, koja sada žive u tim stanovima mogu potraživati stanarsko pravo na njima. Sa tačke gledišta pravne sigurnosti, u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, vraćanje u posjed stana će izazvati pravnu nesigurnost u velikom broju slučajeva, te jasne i praktične poteškoće.

Ustavni sud, stoga, smatra da član 3.a stav 1. Zakona uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava nosioca stanarskog prava i javnog interesa.

U odnosu na proporcionalnost stava 2. pobijanog člana 3.a Zakona, Ustavni sud je naveo sljedeće: *Ustavni sud zaključuje da se uzimanje u obzir određenih okolnosti koje se odnose na situaciju u kojoj se nalazi lice u drugoj državi na teritoriji bivše SFRJ, kao što je činjenica da lice ima stanarsko pravo u toj državi, ne može posmatrati čisto kao pitanje proporcionalno cilju zaštite oskudnih stambenih izvora i promoviranja jednakosti, nego (u trenutnoj ekonomskoj situaciji) kao nešto bitno kako bi se adekvatno odgovorilo na stambene potrebe svih onih koji su posebno ranjivi i siromašni u razumnom vremenskom roku. Ustavni sud, stoga, zaključuje da miješanje u pravo na mirno uživanje imovine koje je ustanovljeno drugim stavom pobijanog člana 3.a Zakona u svakom slučaju nije neproporcionalno svojim zakonskom ciljevima.*

U dijelu Odluke koji se odnosio na rezultat ocjene odredbe člana 3.a Ustavni sud je naveo: *U svjetlu navedenih faktora, Ustavni sud je došao do zaključka da se za oba stava pobijanog člana 3.a Zakona, a koji su ocijenjeni u apstraktnom smislu, može reći da uspostavljaju zakonski cilj i da se ne miješaju u prava na način koji je proizvoljan ili koji nameće prevelik teret na pojedince u pogledu prava i interesa drugih pojedinaca i općeg*

javnog interesa. Član 3.a Zakona se miješa u pravo određenih grupa ljudi na mirno uživanje imovine, odnosno na mirno uživanje stanarskog prava u odnosu na stanove u Bosni i Hercegovini, ali se miješanje može opravdati trenutnim okolnostima u Bosni i Hercegovini i u skladu je sa zakonom i proporcionalno snažnim i legitimnim javnim interesima. Ustavni sud, stoga, smatra da je pobijani član 3.a Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

35. **Presuda Evropskog suda za ljudska prava *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* od 27. maja 2010. godine u relevantnom dijelu glasi:**

U dijelu Odluke koji se odnosi na postupak i činjenice Evropski sud je naveo: *Predmet se odnosi na aplikantove bezuspješne pokušaje, bez obzira na pravno valjan ugovor o kupoprodaji, da vrati svoj prijeratni stan i uknjiži ga na svoje ime.*

Pripadnicima JNA je 6. januara 1991. godine ponuđeno da kupe svoje stanove po umanjenoj tržišnoj cijeni (vidi Zakon o stambenom obezbjeđenju u Jugoslavenskoj narodnoj armiji iz 1990). Bosna i Hercegovina je 18. februara 1992. godine zaustavila prodaju vojnih stanova na svojoj teritoriji (vidi Uredbu o privremenoj zabrani prodaje stanova iz 1992). Uredba je primjenjivana na teritoriji današnje Federacije Bosne i Hercegovine i oni koji su kupili vojne stanove što se nalaze na teritoriji ovoga entiteta nisu mogli upisati svoje pravo vlasništva, te su ostali, strogo uzevši, nosioci stanarskog prava (prema domaćem zakonu, ugovor o kupoprodaji sam po sebi ne prenosi pravo vlasništva na kupca).

Aplikant je 17. augusta 1998. godine podnio zahtjev za povrat stana u Sarajevu. Njegov zahtjev je odbijen 30. marta 2000. godine u skladu sa članom 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima iz 1998. godine. Nadležni organi za stambena pitanja su 12. novembra 2002. godine još jednom odbili aplikantov zahtjev za povrat stana u skladu sa članom 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima iz 1998. godine.

Trenutno, lica koja potpadaju pod ove kategorije imaju samo pravo na povrat novčanog iznosa kojeg su platila za svoje stanove u toku 1991/92. plus kamatu po stopi koja se primjenjuje na kratkoročne pologe. Ranije se naknada izračunavala na drugi način: vrijednost stana prvo se izračunavala po cijeni od otprilike 300 eura po kvadratnom metru, zatim se u obzir uzimala i starost stana uz umanjenje od 1% od njegove vrijednosti za svaku godinu starosti.

U dijelu Odluke o dopustivosti Evropski sud je naveo: *Sud naglašava da koncept „imovina" ima autonomno značenje koje je nezavisno od formalne klasifikacije u domaćem zakonodavstvu i da pitanje koje treba ispitati jeste da li su okolnosti slučaja, uzimajući ih u cjelini, prenijele na aplikanta pravo na materijalni interes zaštićen članom 1. Protokola broj 1 (vidi, Bivši kralj Grčke i drugi v. Grčke [GC], broj 25701/94, paragraf 60, ECHR 2000-XII).*

U meritumu Odluke u pogledu prirode ometanja Evropski sud je naveo: *Složenost pravne situacije u predmetnom slučaju sprečava njegovu klasifikaciju u određenu kategoriju: s jedne strane, osporavani ugovor o kupoprodaji smatra se pravno valjanim, a, s druge strane, aplikantu je onemogućeno da vrati stan u posjed i da se uknjiži kao vlasnik stana. Dok ovakva situacija podsjeća na de facto eksproprijaciju, Sud ne smatra da je potrebno da presudi da li se druga rečenica iz prvog stava člana 1. primjenjuje u ovom slučaju. Situacija propisana u drugoj rečenici prvog stava člana 1. je samo jedan slučaj ometanja prava na neometano uživanje imovine kako je garantirano općim pravilom navedenim u prvoj rečenici. Sud, stoga, smatra da treba ispitati spornu situaciju u svjetlu općeg pravila.*

U pogledu cilja ometanja Evropski sud je naveo: *Oduzimanje imovine izvršeno pri provođenju zakonskih, socijalnih, ekonomskih i drugih politika može biti „u javnom interesu" čak i ako zajednica u cjelini nema neposredne koristi, niti uživa oduzetu imovinu. U predmetnom slučaju Sud je spreman da prihvati da su sporne mjere bile usmjerene ka unapređenju socijalne pravde, kao što je tvrdila tužena stranka, i da, stoga, slijede opravdani cilj.*

U odnosu na pitanje da li je postignuta pravična ravnoteža, Evropski sud je naveo: *Ometanje mirnog uživanja imovine mora uspostaviti pravičnu ravnotežu između zaštite imovine i zahtjeva javnog interesa. Iako je tačno da države uživaju široko polje procjene kada odlučuju o ovim pitanjima, Sud, ipak, smatra da u predmetnom slučaju nije postignuta pravična ravnoteža zbog sljedećih razloga:*

Kao prvo, Sud je svjestan činjenice da je Sarajevo, gdje se nalazi većina vojnih stanova, bilo izloženo blokadama, svakodnevnom granatiranju i snajperskom djelovanju u toku rata. Postoji, također, dosta dokaza o direktnom ili indirektnom učešću snaga VJ u vojnim operacijama u Bosni i Hercegovini. Ovo objašnjava jako lokalno protivljenje povratku prijeratnim domovima lica koja

su služila u snagama VJ, ali ga ne opravdava. U tom smislu, Sud primjećuje da nema indikacija da je aplikant, kao pripadnik snaga VJ, učestvovao u vojnim operacijama u Bosni i Hercegovini, niti u bilo kakvim ratnim zločinima. On je tretiran drugačije samo zato što je služio u snagama VJ. Poznato je da je priroda nedavnog rata u Bosni i Hercegovini takva da je služenje u određenim oružanim snagama u velikoj mjeri ukazivalo na etničku pripadnost. Snage ARBiH, lojalne centralnim vlastima Bosne i Hercegovine, uprkos nekim izuzecima, uglavnom su činili Bošnjaci. Isto važi i za HVO (uglavnom su ga činili Hrvati) i snage VRS (uglavnom su je činili Srbi). Slični modeli primijećeni su i u susjednim državama. U skladu s tim, sporne mjere, iako naizgled nepristrasne, imale su kao rezultat različito postupanje sa ljudima na osnovu njihovog etničkog porijekla. U sličnim situacijama Sud je utvrdio, kao stvar principa, da se nikakva razlika u postupanju isključivo ili presudno na osnovu etničkog porijekla ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu.

Drugo, tužena Vlada je tvrdila da su sporne mjere opravdane usljed oskudnog stambenog fonda i hitne potrebe da se smjeste nezbrinuti pripadnici snaga ARBiH i njihove porodice nakon okončanja rata koji je trajao od 1992. do 95. godine. Međutim, tužena je propustila da pruži dokaze da je oslobođeni stambeni prostor stvarno korišten za smještaj lica koja zaslužuju zaštitu. Ni statistički podaci koje je dostavila tužena strana u kontekstu ovog predmeta, niti oni na koje se poziva Ustavni sud Bosne i Hercegovine u svojoj Odluci broj U 83/03 od 22. septembra 2004. godine, tačka 21, nisu od koristi. Oni su jednostavno potvrdili da je većina vojnih stanova dodijeljena ratnim veteranima, ratnim invalidima i porodicama poginulih pripadnika snaga ARBiH, pri čemu se ne navodi njihova stambena situacija, niti primanja. Štaviše, prema pouzdanim izvještajima, veliki broj visokorangiranih dužnosnika, čije je stambeno pitanje ranije riješeno, dobijao je vojne stanove.

Treće, kad je riječ o aplikantovoj mogućnosti da stekne pravo zakupa stana u Srbiji, utvrđeno je da njemu stan nije ni dodijeljen. Osim toga, on može steći samo pravo zakupa na određeno vrijeme koje Vrhovni sud Federacije BiH ne izjednačava sa stanarskim pravom u smislu relevantnog zakonodavstva o povratu stanova.

Četvrto, Sud nije previdio činjenicu da Zakon o prodaji stanova iz 1997. godine predviđa nadoknadu. Tužena strana procijenila je da aplikant treba primiti oko 10.750 eura s tim da je svoju procjenu zasnovala na kriterijima koji više nisu na snazi. Od 11. jula 2006. godine aplikantu je omogućeno da ostvari pravo samo na povrat iznosa koji je stvarno platio za stan, plus kamatu po stopi koja se primjenjuje na kratkoročne depozite (što iznosi manje od 3.500

eura). Sud se slaže sa tuženom stranom da član 1. Protokola broj 1 ne garantira pravo na punu nadoknadu u svim okolnostima, ali nijedan od navedenih iznosa realno ne odgovara tržišnoj vrijednosti spornog stana. Iako je tačno da čak i potpuno odsustvo nadoknade može smatrati opravdanim prema članu 1. Protokola broj 1 u izuzetnim okolnostima, Sud ne smatra da su okolnosti u ovom predmetu takve prirode.

I, na kraju, Sud primjećuje da, strogo govoreći, aplikant nije ni izbjeglica (jer ima srbijansko državljanstvo), niti interno raseljeno lice (jer je napustio teritoriju Bosne i Hercegovine). Iako je tačno da se međunarodni principi o povratu stanova i imovine izbjeglica i raseljenih lica jednako primjenjuju na „ostala raseljena lica u sličnoj situaciji koja su prešla državnu granicu, ali koja možda ne podliježu pravnoj definiciji izbjeglice" (vidi, Pinheirov princip 1.2), nije sigurno da li se može smatrati da je aplikant „napustio" Sarajevo u smislu te odredbe. U svakom slučaju, Sud ne smatra da je potrebno da odgovori na ovo pitanje, jer su razlozi navedeni u tač. 60-63. dovoljni da se ustanovi kršenje člana 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju.

36. **Informacija Ureda zastupnika/agenta u vezi sa izvršenjem presude *Đokić***

37. U informaciji o implementaciji presude *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* Ured zastupnika/agenta je naveo sljedeće:

38. Na 166. sjednici, održanoj 16. marta 2011. godine, Vlada Federacije BiH je usvojila Akcioni plan za provođenje generalnih mjera radi prevencije povreda prava utvrđenih u presudi *Đokić protiv Bosne i Hercegovine.* Tom presudom je predviđeno da se provede ukupno sedam aktivnosti radi implementacije generalnih mjera. Prve četiri aktivnosti iz Akcionog plana odnose se na utvrđivanje tačnog broja slučajeva kao što je *Đokić*, a nakon što se utvrdi taj broj, daljnje aktivnosti odnosit će se na pripremu izmjena i dopuna Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (u prilogu je dostavljena kopija Akcionog plana).

39. Na 20. sjednici, održanoj 4. oktobra 2011. godine, Vlada Federacije BiH je donijela Odluku o izmjenama Odluke o usvajanju Akcionog plana tako što je Komisija Federacije BiH za razmjenu podataka o vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom određena kao nosilac aktivnosti iz tač. 3. i 4. Akcionog plana, umjesto ranije određenog *zastupnika Vijeća ministara BiH pred Evropskim sudom za ljudska prava* (u prilogu informacije dostavljena je Odluka o izmjenama Odluke o usvajanju Akcionog plana).

40. Do danas su provedene aktivnosti iz tač. 1, 2. i 3. Akcionog plana i trenutno se provode aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana. Na osnovu provedenih aktivnosti nadležnih organa Federacije BiH utvrđeni su sljedeći podaci:

41. Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije BiH ustanovila je da je ukupno 500 lica zaključilo ugovor o otkupu stana sa bivšom JNA. Od nadležnog tijela Republike Srbije navedena služba je dobila podatke o 104 lica u vezi sa dodjelom stana u Srbiji. Za 34 lica postoje podaci da su dobila stanove u Republici Srbiji iz stambenog fonda JNA, a za 70 lica da nisu riješila stambeno pitanje u ovoj republici. U svrhu preduzimanja aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana, putem Komisije za razmjenu podataka o vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom ili putem Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, Služba za zajedničke poslove je zatražila podatke o stambenom statusu 396 lica u tim državama. Traženi podaci još nisu dostavljeni Bosni i Hercegovini. Krajem januara 2012. godine Ured zastupnika/agenta će tražiti od Federacije BiH da proslijedi informacije koje je dobila od nadležnih organa Republike Srbije i Republike Crne Gore u vezi sa stambenim statusom ovih preostalih 396 lica.

42. Nakon što se dobiju tražene informacije i kada se utvrdi koliki je broj lica koja su sa bivšom JNA zaključila ugovor o otkupu stana na teritoriji BiH i koja su napustila taj stan, stekla stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu na stanu u Republici Srbiji ili Republici Crnoj Gori, bit će jasno koliko je slučajeva istih kao *Đokić protiv BiH*. Poslije toga će početi da se provode aktivnosti predviđene tačkom 5. Akcionog plana, tj. da se priprema Prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

43. Istaknuto je da je Ured zastupnika/agenta 3. novembra 2011. godine dostavio Komitetu ministara Vijeća Evrope (u daljnjem tekstu: Komitet ministara) akcioni izvještaj o aktivnostima koje su do sada preduzete radi implementacije Akcionog plana.

44. **Informacija Ureda Vlade FBiH u vezi sa izvršenjem presude *Đokić***

45. U suštini, u svojoj informaciji Vlada FBiH je navela isto što i Ured zastupnika/agenta. Stoga, Ustavni sud neće ponavljati dio koji je već naveden u informaciji Ureda zastupnika/agenta. Osim toga, Ured Vlade FBiH je naveo da je Komitet ministara do sada obaviješten da je izvršena presuda *Đokić* u dijelu koji se odnosio na isplatu 65.200,00 eura aplikantu Branimiru Đokiću. Istaknuto je da će aktivnosti koje se odnose na izmjenu Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, predviđene u tački 5, započeti nakon što bude realizirana tačka 4. Akcionog plana. U svrhu preduzimanja aktivnosti iz tačke 4. Akcionog plana, Komisija za razmjenu podataka o

vojnim stanovima sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom je zatražila podatke o stambenom statusu 396 lica u tim državama. Traženi podaci još nisu dostavljeni Bosni i Hercegovini. Prema tome, izmjene Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, odnosno rad na aktivnostima iz tačke 5. Akcionog plana u cijelosti zavisi od dostavljanja traženih informacija i dokumentacije nadležnih organa Republike Srbije i Republike Crne Gore.

V. Dopustivost

46. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je prvo pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

47. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Kantonalni sud (sutkinja Kantonalnog suda Aida Šabanović), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra 2010. godine, tač. 7-15, objavljena u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 37/11).

48. Predmet zahtjeva je ocjena ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09), odredbe člana 39.a i člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

49. Razmatrajući dopustivost zahtjeva u dijelu kojim se traži ocjena ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine Federacije

Bosne i Hercegovine» br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 i 81/09), Ustavni sud je pošao od odredaba člana 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda.

Član 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

5. radi se o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje;

50. Ustavni sud zapaža da je svojom Odlukom broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine utvrđeno da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima («Službene novine FBiH» br. 11/98, 38/98, 12/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02 i 29/03) u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dalje, Ustavni sud smatra da, nakon donošenja navedene odluke, nije bilo suštinskih izmjena i dopuna odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima. Ustavni sud konstatira da je u „Službenim novinama FBiH" broj 81/09 ova odredba izmijenjena na način da se u članu 3.a stav 1. poslije riječi „stanovima" dodaju riječi „iz stambenog fonda bivšeg Federalnog ministarstva odbrane", a poslije riječi „raspolaganju" riječi „Federalnog ministarstva odbrane" zamjenjuju se riječima: „Vlada Federacije Bosne i Hercegovine". Dakle, nakon donošenja Odluke broj *U 83/03,* odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima nije suštinski promijenjena. Međutim, podnosilac zahtjeva traži da Ustavni sud ocijeni ustavnost navedene odredbe u svjetlu odluke Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) donesene 27. maja 2010. godine u predmetu *Đokić*. Imajući u vidu navedeno, te da je ova odluka Evropskog suda donesena nakon Odluke Ustavnog suda broj *U 83/03,* Ustavni sud će ispitati da li iz zahtjeva proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje o ocjeni ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

51. Da bi dao odgovor na ovo pitanje, Ustavni sud će imati u vidu svoje stavove koji su izneseni u Odluci broj *U 83/03* i koji su navedeni u ovoj odluci. Naime, u Odluci broj *U 83/03* Ustavni sud, uzimajući u obzir sve relevantne faktore, utvrdio je da je član 3.a Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

52. Nakon donošenja Odluke Ustavnog suda broj *U 83/03,* uslijedila je odluka Evropskog suda donesena 27. maja 2010. godine u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine.* U toj odluci Evropski sud u okolnostima konkretnog predmeta razmatrao je slična činjenična i pravna pitanja

koja se tužbom tužioca postavljaju pred Kantonalni sud zbog čega je podnosilac zahtjeva i podnio predmetni zahtjev.

53. Ustavni sud zapaža da tužilac u predmetu pred Kantonalnim sudom, kao i aplikant pred Evropskim sudom, ima zaključen kupoprodajni ugovor u skladu sa Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA iz 1990. godine i da je platio kupoprodajnu cijenu iz tog ugovora. Međutim, Ustavni sud ukazuje na to da Evropski sud, kada daje uvod o vojnim stanovima u presudi *Đokić*, ističe da ona lica koja su kupila vojne stanove koji se nalaze na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine nisu mogla upisati svoje pravo vlasništva i da su ostala, strogo uzevši, nosioci stanarskog prava. Pri tome je Evropski sud konstatirao da, prema domaćem zakonu, sam po sebi ugovor o kupoprodaji ne prenosi pravo vlasništva na kupca. Dakle, uzimajući u obzir domaće pravo, Evropski sud prihvata da se u konkretnom slučaju ne radi o vlasništvu u pravom smislu riječi, već o tzv. specijalnoj kategoriji nosilaca stanarskog prava na koje se, prema domaćem zakonu, primjenjuje odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima. Štaviše, u presudi *Đokić* Evropski sud ne dovodi u pitanje primjenu ove odredbe na ovu kategoriju nosilaca stanarskog prava koji se ovim zakonom posebno tretiraju. Međutim, nesporno je, kako je i Evropski sud naveo, a i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama, da ovo pravo (stanarsko pravo) predstavlja imovinsko pravo u smislu odredbe člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i da kao takvo uživa zaštitu.

54. Ustavni sud konstatira da je u presudi *Đokić* Evropski sud, razmatrajući u čemu se sastoji priroda ometanja, primijetio da *složenost pravne situacije u predmetnom slučaju sprečava njegovu klasifikaciju u određenu kategoriju: s jedne strane, osporavani ugovor o kupoprodaji smatra se pravno valjanim, a, s druge strane, aplikantu je onemogućeno da vrati stan u posjed i da se uknjiži kao vlasnik stana. Dok ovakva situacija podsjeća na de facto eksproprijaciju, Sud ne smatra da je potrebno da presudi da li se druga rečenica iz prvog stava člana 1. primjenjuje u ovom slučaju. Situacija propisana u drugoj rečenici prvog stava člana 1. je samo jedan slučaj ometanja prava na neometano uživanje imovine kako je garantirano općim pravilom navedenim u prvoj rečenici. Sud, stoga, smatra da treba ispitati spornu situaciju u svjetlu općeg pravila.*

55. Dalje, Ustavni sud napominje da su, prema sistemu Evropske konvencije, nacionalne vlasti te koje daju inicijalnu procjenu i označavaju problem koji ima javni interes koji zahtijeva mjere lišavanja imovine i korektivne postupke koji treba da se preduzmu. Dakle, prema sistemu Evropske konvencije, pri rješavanju složenih pitanja kao što je povrat tzv. vojnih stanova država ima širok stepen slobodne procjene da odredi šta ima opći interes. Ustavni sud smatra da je i član

3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima rezultat takve slobode procjenjivanja, te da je još u svojoj Odluci broj *U 83/03* utvrdio da je u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i nosilaca stanarskog prava.

56. Odluku Ustavnog suda broj *U 83/03* Evropski sud spominje u pogledu statističkih podataka o korištenju vojnih stanova koje je tražio od tužene strane. Dakle, prema shvatanju Ustavnog suda, stav Evropskog suda koji je izražen u presudi *Đokić* jeste da je lišavanje imovine u skladu sa standardima Evropske konvencije samo ukoliko se za takvo lišavanje oštećenima pruži adekvatna kompenzacija. Međutim, Ustavni sud se neće baviti kompenzacijom u ovom dijelu odluke, već kada bude ocjenjivao ustavnost odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo s obzirom na to da navedena odredba regulira pitanje naknade umjesto povrata stana i upisa prava vlasništva ovim kategorijama nosilaca stanarskih prava.

57. Također, Ustavni sud primjećuje da Evropski sud u svojoj odluci nije dao odgovor na pitanje da li se apelant prema međunarodnim principima (Pinheirova načela i Rezolucija broj 1708-2010) može smatrati izbjeglicom zbog toga što, prema mišljenju Evropskog suda, nije sigurno da li se može smatrati da je aplikant „napustio" Sarajevo u smislu tih principa. Ipak, čini se da je Evropski sud smatrao da je, zbog neadekvatne kompenzacije, u konkretnom slučaju došlo do povrede aplikantovog prava na imovinu, te, s tim u vezi, obavezao tuženu stranu da aplikantu isplati kompenzaciju kao vid odštete za, kako to Evropski sud naziva, *de facto* eksproprijaciju.

58. Na osnovu stavova Ustavnog suda iznesenih u Odluci broj *U 83/03* i presude Evropskog suda u predmetu *Đokić*, Ustavni sud smatra da ta presuda nije osnov za ponovno odlučivanje o ovom pitanju. Stoga, iz navoda i dokaza iznesenih u zahtjevu, a imajući u vidu presudu Evropskog suda donesenu u predmetu *Đokić*, proizlazi da nema osnova za ponovno odlučivanje o ocjeni ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

59. Imajući u vidu odredbu člana 17. stav 1. tačka 5. Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se radi o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje, Ustavni sud je, u odnosu na ovaj dio zahtjeva, odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

60. U odnosu na dio zahtjeva kojim se traži ocjena ustavnosti relevantnih odredaba člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06,

45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10), Ustavni sud je utvrdio da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv u odnosu navedene odredbe. Pri tome Ustavni sud smatra da nije očigledno da odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nisu relevantne za konkretan slučaj povodom kojeg je podnosilac zahtjeva i podnio ovaj zahtjev. Stoga će Ustavni sud u narednim stavovima meritorno ispitati ovaj dio predmetnog zahtjeva.

VI. Meritum

61. Podnosilac zahtjeva predlaže da Ustavni sud odluči o kompatibilnosti odredbe člana 39.a i 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 i 5/10) sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na imovinu

62. Član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

[...]

k) Pravo na imovinu.

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

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

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

63. Ustavni sud, prije svega, napominje da će ocjenu ustavnosti spornih odredaba razmatrati u općem, odnosno širem smislu (*erga omnes*), a ne u odnosu na konkretan predmet (*inter partes*) koji se nalazi na rješavanju pred Kantonalnim sudom. Također, Ustavni se neće baviti na koji način domaći organi primjenjuju sporne odredbe, već će se baviti ocjenom ustavnosti ovih odredaba na apstraktan način.

64. Razmatrajući odredbu člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Ustavni sud zapaža da je navedenom odredbom propisano da, ako nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vladi Federacije Bosne i Hercegovine stan koristi legalno i ako je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana sa SSNO u skladu sa odredbama navedenim u članu 39. Zakona, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine izdaje nalog da se nosilac stanarskog prava uknjiži kao vlasnik stana u nadležnom sudu. Dakle, prema ovoj odredbi, da bi se upisalo pravo vlasništva, potrebno je kumulativno ispuniti dva uvjeta: da nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Vladi FBiH stan koristi legalno i da je prije 6. aprila 1992. godine sa SSNO zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana. Iz navedenog proizlazi da, ukoliko nosilac stanarskog prava legalno ne posjeduje stan, ne može ostvariti ni pravo na uknjižbu kao vlasnik u nadležnom sudu.

65. Prema mišljenju Ustavnog suda, ovom odredbom javna vlast je ograničila krug nosilaca stanarskog prava na stanovima koji su na raspolaganju Vladi FBiH, odnosno bivšem Federalnom ministarstvu odbrane, koji se mogu uknjižiti kao vlasnici tih stanova. Očigledno je da odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nosioce stanarskih prava koji su u posjedu svojih stanova i koji koriste svoje stanove tretira drugačije od nosilaca stanarskog prava koji potpadaju pod odredbu člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

66. Da bi utvrdio da li je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud mora odgovoriti na sljedeća pitanja: Da li se stanarska prava na stanovima JNA mogu smatrati „imovinom" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Da li se odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u ta prava? Da li je to miješanje predviđeno zakonom? Da li to miješanje služi zakonitom cilju u javnom interesu i da li je miješanje proporcionalno cilju, tj. da li uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosioca prava i općeg javnog interesa?

67. Odgovarajući na prvo pitanje, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj *U 83/03* objasnio svoju jurisprudenciju u vezi sa stanarskim pravom, te utvrdio da stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 83/03* od 22. septembra 2004. godine, tačka 47, objavljena u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» broj 37/11).

68. Razmatrajući da li se član 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u pravo na mirno uživanje imovine, Ustavni sud konstatira da je ovom odredbom javna vlast lišila nosioce stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu prijeratnih stanova prava da ostvare uknjižbu vlasništva u nadležnom sudu. Dakle, ovom odredbom javna vlast se miješa u imovinska prava nosilaca stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu svojih stanova.

69. Dalje, Ustavni sud će ispitati da li je ovo miješanje predviđeno zakonom. Ustavni sud podsjeća da je miješanje zakonito samo ako je zakon koji je osnova miješanja (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke, (c) u skladu sa principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je zakonom data izvršnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. zakon mora osigurati građanima adekvatnu zaštitu od proizvoljnog miješanja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Sunday Times* od 26. aprila 1979, serija A broj 30, stav 49; vidi, također, presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Malone* od 2. augusta 1984. godine, serija A broj 82, st. 67. i 68). Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo zadovoljava principe zakonitosti u smislu Evropske konvencije.

70. Odgovarajući na pitanje da li je navedeno miješanje u javnom interesu, Ustavni sud, kao prvo, napominje da zakonodavac na poziv Ustavnog suda nije dostavio odgovor na predmetni zahtjev u kojem je trebalo da objasni javni interes kojim se rukovodio prilikom usvajanja ovog zakona, odnosno odredbe člana 39.a. Stoga će Ustavni sud odgovoriti na ovo pitanje. Ustavni sud smatra da je javni interes koji se želi postići odredbom člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u suštini, isti kao i javni interes koji je Ustavni sud objasnio prilikom ocjene ustavnosti odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u svojoj Odluci broj U 83/03. U toj odluci Ustavni sud je naveo da, *kao prvo, Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ima cilj da ispravi nejednakosti koje su postojale između nosilaca stanarskog prava na stanovima JNA i svih drugih nosilaca stanarskog prava. Drugim riječima, FBiH je pratila princip koji je postojao u bivšoj SFRJ, prema kojem „građanin može biti nosilac stanarskog prava samo na jednom stanu"(član 12. Zakona o*

stambenim odnosima). Drugo, cilj je da se oslobodi oskudan stambeni prostor za bivše vojnike Armije Bosne i Hercegovine i njihove porodice ili lica koja su bila prisiljena da napuste svoje domove uslijed ratnih djelovanja. Osim navedenog, Ustavni sud naglašava da je Zakonom o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima javna vlast regulirala pitanje povrata stana, a Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo propisala je uvjete za stjecanje prava vlasništva. Dakle, predmetni zakon regulira pitanje stjecanja prava vlasništva kao jačeg prava u odnosu na pravo na povrat stana. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, javni interes da ovim zakonom javna vlast nametne strožije kriterije za stjecanje prava vlasništva je još jači, što su upravo kriteriji koji su propisani odredbom člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

71. Međutim, Ustavni sud mora da odgovori na pitanje da li odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i javnog interesa. Pri tome Ustavni sud konstatira da domaće vlasti uživaju široko polje procjene prilikom donošenja odluka u vezi sa lišavanjem imovinskih prava pojedinaca zbog neposrednog poznavanja društva i njegovih potreba. Ustavni sud ističe da lišavanje imovinskih prava pojedinaca bez naknade ne bi bilo pravično, jer bi se na pojedince stavio pretjeran teret koji ne bi bio u duhu zaštite koncepta „imovine" koju pružaju član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Prema tome, da bi postojala pravična ravnoteža, prema mišljenju Ustavnog suda, nosioci prava koji su lišeni prava na uknjižbu morali bi imati pravo na naknadu kao vid satisfakcije zbog nemogućnosti da se vrate u svoje stanove i uknjiže pravo vlasništva na njima. Ustavni sud zapaža da je odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo regulirano pitanje naknade onim nosiocima stanarskog prava kojima je onemogućen povrat stana. Prema tome, Ustavni sud smatra da postoji pravična ravnoteža između javnog interesa i nosilaca prava koji, umjesto povrata u stanove i uknjižbe prava vlasništva, imaju pravo na naknadu u smislu odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo. Ustavni sud napominje da će se ocjenom modaliteta naknade baviti u sljedećim tačkama ove odluke, kada bude ocjenjivao odredbu člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

72. Na osnovu navedenog, uzimajući u obzir sve kriterije, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

73. Dalje, Ustavni sud će ispitati da li je odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

74. Ustavni sud zapaža da navedena odredba regulira pitanje prava na naknadu nosiocima prava iz kupoprodajnog ugovora koji su zaključili pravno obavezujući ugovor umjesto upisa prava vlasništva. Navedena odredba pravi razliku između lica koja su nakon napuštanja prijeratnog stana stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu i lica koja su ostala u službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, koja nisu stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu. Također, ova odredba obuhvata i nosioce prava iz kupoprodajnog ugovora za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa važećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana.

75. Ustavni sud smatra da je suština odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u tome da se u sve tri pravne situacije nosiocima prava iz pravno obavezujućih ugovora, umjesto upisa prava vlasništva na stanovima koji su pod posebnim režimom, tzv. vojnim stanovima, prizna pravo na naknadu u iznosima uplaćenim prema ugovoru uvećanim za pripadajuću kamatu po viđenju. Dakle, ova odredba regulira tri pravne situacije u vezi sa bivšim nosiocima stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima kojima se uskraćuje pravo na povrat stana u smislu odredbe člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima dajući im, umjesto povrata stanova i prava na upis vlasništva, naknadu kao vid odštete.

76. Da bi utvrdio da li je odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud mora odgovoriti na sljedeća pitanja: Da li se stanarska prava na stanovima JNA mogu smatrati „imovinom" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Da li se odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo miješa u ta prava? Da li je miješanje predviđeno zakonom? Da li miješanje služi zakonitom cilju u javnom interesu i da li je miješanje proporcionalno cilju, tj. da li uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i općeg javnog interesa?

77. Ustavni sud je već prilikom razmatranja odredbe člana 39.a dao odgovor da stanarsko pravo predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

78. Dalje, Ustavni sud konstatira da je i ovom odredbom javna vlast lišila nosioce stanarskih prava prava na povrat tzv. vojnih stanova i na upis prava vlasništva na stanovima dajući im, umjesto

toga, naknadu kao vid odštete. Dakle, ovom odredbom javna vlast se miješa u imovinska prava nosilaca stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima.

79. Odgovarajući na pitanje da li je miješanje zakonito, Ustavni sud podsjeća da je u ovoj odluci, prilikom ocjene ustavnosti odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, naveo principe koje jedan zakon mora zadovoljiti da bi bio u skladu sa Evropskom konvencijom. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo zadovoljava principe zakonitosti u smislu Evropske konvencije.

80. Odgovarajući na pitanje da li je navedeno miješanje u javnom interesu, Ustavni sud ponovo podsjeća da zakonodavac, na poziv Ustavnog suda, nije dostavio odgovor na predmetni zahtjev u kojem je trebalo da objasni javni interes kojim se rukovodio prilikom usvajanja ovog zakona, odnosno odredbe člana 39.e. Stoga će Ustavni sud i u pogledu ove odredbe odgovoriti na ovo pitanje. Ustavni sud smatra da je javni interes koji se želi postići odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u suštini, isti kao i javni interes koji je zakonadavac imao u vidu prilikom donošenja odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Prema tome, Ustavni sud upućuje na tačku ove odluke u kojoj je objasnio javni interes prilikom donošenja odredbe člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Osim navedenog, Ustavni sud ukazuje da je javni interes izražen kroz odredbu člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i da se nosiocima stanarskih prava na tzv. vojnim stanovima, umjesto povrata i upisa prava vlasništva, dâ odgovarajuća naknada.

81. Ustavni sud, dalje, mora da odgovori na pitanje da li odredba člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosioca prava i javnog interesa. S tim u vezi, Ustavni sud podsjeća da država ima mogućnost da procijeni koja je ekonomska i socijalna politika najbolja i koja je odgovarajuća da bi služila općem interesu stanovništva. Nesporno je da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima onemogućila povrat u stan određenim kategorijama nosilaca stanarskog prava na tzv. vojnim stanovima i na taj način ih lišila njihovih imovinskih prava. Međutim, neophodno je razmotriti da li se miješanjem u pravo na imovinu postiže pravična ravnoteža između zaštite prava na imovinu i zahtjeva koji ima opći interes. Ova pravična ravnoteža se ne postiže ako „vlasnik" imovine mora snositi „poseban i prekomjeran teret" (vidi, Evropski sud za ljudska prava,

Sporrong i Lonnroth protiv Švedske, presuda od 23. septembra 1982. godine, serija A broj 52, stav 73).

82. Dalje, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj Odluci broj *U 83/03* utvrdio da je odredba člana 3.a Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dakle, Ustavni sud je zaključio da lišavanje imovine nosilaca prava na „stanovima JNA" zadovoljava princip proporcionalnosti, odnosno da uspostavlja pravičnu ravnotežu između interesa nosilaca prava i javnog interesa. Međutim, prema mišljenju Ustavnog suda, lišavanje imovine nosilaca prava bez odgovarajuće naknade ne bi uspostavilo pravičnu ravnotežu između interesa nosilaca prava i javnog interesa, jer bi takvi nosioci prava morali snositi „poseban i prekomjeran teret", što nije u skladu sa standardima Evropske konvencije ukoliko ne postoje izuzetni razlozi koji bi opravdali lišavanje imovine nosilaca prava bez odgovarajuće naknade.

83. Ustavni sud zapaža da je Evropski sud u svojoj presudi *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* primijetio da je pripadnicima JNA Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA 6. januara 1991. godine ponuđeno da otkupe stanove na kojima imaju stanarsko pravo po smanjenoj tržišnoj cijeni. Također, Ustavni sud primjećuje da su svi zaposlenici u bivšoj Socijalističkoj federativnoj republici Jugoslaviji (SFRJ) iz svojih ličnih dohodaka izdvajali određene doprinose u stambeni fond. Navedeni doprinosi su se kasnije uzimali u obzir prilikom određivanja otkupne cijene stana putem Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA i Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo, što je smanjivalo otkupnu cijenu stana (vidi presude Evropskog suda za ljudska prava, *Djidrovski* i *Veselinski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije* od 24. maja 2005. godine). U vezi s navedenim, Ustavni sud zapaža da se pri otkupu vojnih stanova, upravo zbog uzimanja u obzir ovih doprinosa za stambenu izgradnju, u praksi dešavalo da otkupna cijena stana iznosi 0.00 dinara (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 2771/06* od 25. septembra 2009. godine, tačka 8, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 51/10). Iz konkretnog predmeta koji se vodi pred Kantonalnim sudom proizlazi da je, uzimajući u obzir doprinose koje je tužilac uplaćivao iz svog ličnog dohotka, ukupna cijena stana iznosila 613.043.00 dinara umjesto 1.178.629.00 dinara.

84. U presudi *Đokić* Evropski sud se složio sa tuženom stranom da član 1. Protokola broj 1 ne garantira pravo na punu nadoknadu u svim okolnostima, ali je utvrdio da nijedan od iznosa koji su ponuđeni aplikantu ne odgovara tržišnoj vrijednosti spornog stana. Pri tome je Evropski sud naveo da se, prema članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, čak i potpuno izostajanje

nadoknade može smatrati opravdanim u izuzetnim okolnostima, ali da ne smatra da su okolnosti u predmetu *Đokić* takve prirode (suprotno od predmeta *Jahn i ostali v. Njemačke* broj 46720/99, 72203/01 i 72552/01, paragraf 117, ECHR 2005-VI u vezi sa zemljištem stečenim prema zemljišnoj reformi koja je provedena nakon 1945. godine u sovjetskoj okupiranoj zoni Njemačke i koja je nastavljena poslije 1949. godine u DDR).

85. Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zapaža da je Evropski sud ovakvim odlučenjem utvrdio da se naknadom, kako je to sada predviđeno odredbom člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, ne uspostavlja pravična ravnoteža u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud podržava takav stav Evropskog suda i smatra da naknada koju propisuje član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, kao satisfakcija zbog lišavanja prava na povrat stanova (restituciju), ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca prava. Naime, isplatom takve naknade na nosioce prava koji su lišeni imovine bio bi stavljen „poseban i prekomjeran teret". Prema mišljenju Ustavnog suda, naknada koja bi bila isplaćena u takvom slučaju ne bi predstavljala ni približnu satisfakciju za lišavanje imovine. U suštini, u nekim slučajevima to bi značilo da su pojedinci lišeni imovine bez ikakve naknade, a Ustavni sud ne vidi izuzetne razloge koji bi takvo lišavanje imovine mogli opravdati prema članu II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

86. Ustavni sud zapaža da se, u skladu sa tada važećom odredbom člana 39.e Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Službene novine FBiH" broj 54/04), kao što je to u presudi *Đokić* zapazio i Evropski sud, vrijednost stana izračunavala po cijeni 600 DEM po m2, uzimajući u obzir i starost stana, uz umanjenje od 1% od njegove vrijednosti za svaku godinu starosti.

87. Također, Ustavni sud konstatira da je Evropski sud prilikom određivanja kompenzacije uzeo u obzir predmet *Brumarescu protiv Rumunije* u kojem je Evropski sud utvrdio povredu člana 6. Evropske konvencije (pristup sudu i pravično suđenje) i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (zaštita imovine). U spomenutom predmetu roditeljska kuća podnosioca predstavke u Bukureštu 1950. godine je nacionalizirana bez isplate nadoknade. Evropski sud je odlučio da tužena vlada treba da vrati podnosiocu prijave spomenutu kuću u roku od šest mjeseci, kao i zemljište na kome se ona nalazi, izuzimajući stan i odgovarajući dio zemljišta koji su već bili vraćeni. Evropski sud je, dalje, odlučio da, u slučaju da tužena vlada ne dâ takvu nadoknadu, ona treba da isplati podnosiocu prijave iznos od 181.400 američkih dolara (USD) na ime materijalne štete. Dalje,

Evropski sud je dodijelio podnosiocu prijave 15.000 USD na ime nematerijalne štete i 2.450 USD umanjenih za 3.900 francuskih franaka, koji su primljeni kao pravna pomoć Vijeća Evrope na ime troškova postupka.

88. U vezi sa navedenim, Ustavni sud smatra da, prema doktrini međunarodnog prava, načelo *restitutio in integrum* zahtijeva da država osigura da se pojedinac nađe, koliko je to moguće, u situaciji u kojoj bi bio da nije došlo do povrede. U predmetu Evropskog suda *Hentrich protiv Francuske* (3. juli 1995. godine) francuski zakon nije dozvoljavao povrat imovine, te je stoga dodjela nadoknade bila prihvatljiva. U ovom predmetu Evropski sud je ustanovio povredu prava na imovinu i prava na pravično suđenje u odnosu na razuman rok. Naime, 1979. godine apelantica i njen suprug su kupili zemljište po cijeni od 150.000 FRF pod uvjetom da SAFER (Društvo za zemljišno i ruralno uređenje) ne iskoristi svoje pravo preče kupovine u roku od dva mjeseca. Pošto SAFER nije iskoristio svoje pravo preče kupovine, 13. augusta 1979. godine prodaja je postala konačna. Prema članu 668. Zakona o porezima, Poreska uprava je imala pravo da u roku od šest mjeseci iskoristi svoje pravo preče kupovine ukoliko je smatrala da je cijena nekretnina iz ugovora bila preniska. U tom slučaju Poreska uprava kupcu isplaćuje cijenu naznačenu u ugovoru, 10% zakonskog dodatka i troškove za sastavljanje ugovora. U konkretnom slučaju Poreska uprava se pozvala na svoje pravo iz člana 668. Zakona o porezima i postupila po njemu. U vezi sa povratom imovine apelantici, Evropski sud je konstatirao da država Francuska, prema svojim pozitivnim propisima, ne može izuzimati svoju imovinu, a posebno ne bez naknade. Stoga je Evropski sud ocijenio da, usljed nemogućnosti da se vrati predmetna imovina, apelantici treba dosuditi naknadu prema trenutnoj vrijednosti zemljišta na tržištu. Također, u drugim imovinskim slučajevima, kao što su *Papamichalopoulos i ostali protiv Grčke* (1993) i *Brumarescu protiv Rumunije,* Evropski sud je naložio da se ili isplati odšteta, ili da se vrati imovina. Dakle, državi je dana mogućnost da bira da li da vrati imovinu, ili da isplati odštetu. Iz navedenog proizlazi da, kada Evropski sud razmatra slučajeve lišavanja imovine, da bi bili ispoštovani standardi prava na imovinu iz Evropske konvencije, oštećenima je neophodno vratiti imovinu (izvršiti restituciju), ili isplatiti odgovarajuću kompenzaciju.

89. Iako je ustanovio da naknada koju propisuje član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca prava, Ustavni sud ne može određivati koliko ta naknada treba da iznosi. Ustavni sud smatra da je navedeno pitanje nadležnost Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, koji će u ulozi zakonodavca urediti ovo pitanje. Međutim, prema mišljenju Ustavnog suda, prilikom određivanja

naknade Parlament Federacije Bosne i Hercegovine bi trebalo da uzme u obzir okolnosti kao što su uvjeti u kojim su predmetni stanovi otkupljeni, ekonomske prilike u Bosni i Hercegovini, kao i to da član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ne garantira uvijek potpunu naknadu. S tim u vezi, Ustavni sud napominje da je, u smislu izvršenja presude *Đokić,* Vlada FBiH 16. marta 2011. godine usvojila Akcioni plan koji se provodi pod nadzorom Komiteta ministara. Ustavni sud zapaža da Komitet ministara ima nadležnost da nadzire izvršenje presuda Evropskog suda, te da je, radi što efikasnijeg nadzora, uspostavio modalitet sistema dvostrukog nadzora (vidi, Informativni dokumenti broj CM/Inf/DH(2010)37 od 6. septembra 2010. godine, dostupni na https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1662781&Site=CM). Prema ovom sistemu, svi slučajevi bit će razmatrani prema standardnoj proceduri osim ako, zbog specifične prirode, slučaj ne zahtijeva da bude razmatran prema proširenoj proceduri. Prema proširenoj proceduri će se pratiti sljedeći slučajevi: presude koje zahtijevaju hitne individualne mjere, pilot-presude, presude koje se odnose na strukturalne i/ili kompleksne probleme na koje je ukazao Evropski sud ili Komitet ministara i na međudržavne slučajeve. Dalje, Ustavni sud zapaža da je na sastanku Komiteta ministara, koji je održan od 8. do 10. marta 2011. godine, donesena odluka da će se presuda *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* pratiti prema proširenoj proceduri, zato što predstavlja «kompleksan problem» (vidi, Klasifikacija novih presuda koje su postale konačne prije stupanja na snagu novih radnih metoda, dostupno na: https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1757147&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383).

90. Postupak prema proširenoj proceduri, kako je to regulirano navedenim Informativnim dokumentima, znači da će Komitet ministara intenzivno sarađivati sa državom protiv koje je odluka donesena, tako što će joj pomagati da pripremi i/ili implementira akcione planove, pružati stručnu pomoć u pogledu vrste predviđenih mjera, da realizira bilateralne/multilateralne programe saradnje (npr., seminari, okrugli stolovi) u vezi sa kompleksnim i posebnim pitanjima. Ustavni sud zapaža, također, da iz navedenih Informativnih dokumenata proizlazi da izrada akcionih planova i akcionih izvještaja o implementaciji presude Evropskog suda predstavlja ključni element principa supsidijarnosti, te da njihov sadržaj «predstavlja izražavanje odgovornosti tuženih država da izvrše presude Evropskog suda i njihovu slobodu izbora kad je riječ o načinu izvršenja pod nadzorom Komiteta ministara». U suštini, akcioni plan je, kako je to definirano u navedenim Informativnim dokumentima, «plan koji sadrži mjere koje tužena država namjerava da preduzme radi izvršenja presude Suda, uključujući i naznake rokova. Takav plan može sadržati sve mjere koje su potrebne za implementaciju presude. Alternativno, tamo gdje nije moguće odmah odrediti sve mjere, plan će

sadržavati korake koje treba preduzeti da bi se potrebne mjere odredile, uključujući i indikativne rokove za preduzimanje takvih koraka». S druge strane, akcioni izvještaj je dokument koji «sadrži sve mjere preduzete radi implementacije presude koju je donio Evropski sud i/ili objašnjenje zašto nisu potrebne nikakve mjere ili nikakve dodatne mjere».

91. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud konstatira da su Akcionim planom koji je donijela Vlada FBiH radi izvršenja presude *Đokić* odredene aktivnosti koje je potrebno preduzeti, kao i rokovi za njihovo okončanje. Jedna od takvih aktivnosti jeste i priprema izmjene Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Također, Bosna i Hercegovina je putem Ureda zastupnika/agenta 3. novembra 2011. godine Komitetu ministara dostavila Akcioni izvještaj o aktivnostima koje je do sada preduzela radi implementacije Akcionog plana. Dakle, tužena strana Bosna i Hercegovina je već preduzela korake radi izvršenja presude *Đokić*, te će kao rezultat navedenih aktivnosti iz Akcionog plana biti izmijenjen i član 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u pogledu naknade pošto je Evropski sud nesporno utvrdio da postojeća naknada nije adekvatna.

92. Osim navedenog, Ustavni sud ukazuje i na neusklađenost st. 1, 2. i 4. odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Naime, stavom 1. navedene odredbe je propisano da *nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istog stambenog fonda ili novoformiranih stambenih fondova stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, stjecanjem novog stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva na tom stanu.* Stavom 2. je propisano *da, umjesto prava na upis vlasništva, nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovog člana pripada naknada iz stava 3.* Međutim, stavom 4. ove odredbe *nosilac prava iz stava 1. se izuzima iz prava na naknadu.* Ustavni sud smatra da navedena neusklađenost nije relevantna za donošenje odluke o ocjeni ustavnosti odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Naime, u ovoj odluci Ustavni sud je ocjenjivao ustavnost odredbe člana 39.e Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo samo sa aspekta kompenzacije koju propisuje navedena odredba, imajući pri tome u vidu odluku Evropskog suda donesenu u predmetu *Đokić*.

93. Uzimajući u obzir sve navedeno, Ustavni sud smatra da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

94. Ustavni sud zaključuje da odredba člana 39.e st. 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade nije u skladu sa odredbom člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosilaca prava i javnog interesa, stavljajući na nosioce prava poseban i prekomjeran teret. Dalje, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 39.a Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer se ovom odredbom uspostavlja pravična ravnoteža između nosilaca prava i javnog interesa.

95. Na osnovu člana 17. stav 1. tačka 5, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

96. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 5/10**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Mostaru (sutkinje Zuhre Hodžić-Seknić)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 1. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Constance Grewe, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Tudor Pantiru, sudija
Mato Tadić, sudija
David Feldman, sudija
Mirsad Ćeman, sudija

na sjednici održanoj 26. novembra 2010. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Kantonalnog suda u Mostaru (sutkinje Zuhre Hodžić-Seknić)** za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Utvrđuje se da član 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) nije u skladu sa članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", da uskladi odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 39/09) sa članom II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kantonalni sud u Mostaru - sutkinja Zuhra Hodžić-Seknić (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 27. augusta 2010. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09) sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

II. Zahtjev

2. Podnosilac zahtjeva, pozivajući se na odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, u zahtjevu je naveo da je Kantonalnom sudu u Mostaru dostavljen predmet Općinskog suda u Mostaru radi odlučivanja o žalbi tražioca izvršenja protiv Rješenja Općinskog suda broj 58 0 P 009350 09 I od 15. februara 2010. godine, kojim je, primjenom člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09), usvojen prigovor izvršenika, te je izvršenje obustavljeno i ukinute provedene radnje. Naime, prvostepeni sud je predmetno rješenje donio primjenom odredaba člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku, odnosno na osnovu odredaba čl. 137a. i 137b. dopunjenog Zakona o izvršnom postupku koje glase: član 137a. *„Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog Zakona, koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog Zakona"* i član 137b. *„Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana"*. S obzirom na to da se radi o izvršenju pravomoćne sudske presude, a imajući u vidu da postoji izgrađena sudska praksa o

tome da neizvršenje pravomoćnih sudskih odluka predstavlja povredu prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), podnosilac zahtjeva je iznio stav prema kojem bi obustavom izvršenja u konkretnom slučaju tražiocu izvršenja bio onemogućen pristup sudu, što je u suprotnosti sa članom 6. Evropske konvencije. Osim toga, u konkretnom slučaju to bi značilo i povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pa se, u vezi s tim, postavlja pitanje da li su odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku kompatibilne sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom i njenim protokolima, što jeste bitno za odluku suda u konkretnom slučaju. Podnosilac zahtjeva je na kraju predložio Ustavnom sudu da donese „konačno i obavezujuće mišljenje o navedenom pitanju u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine".

III. Relevantni propisi

3. **Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije BiH» broj 38/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.

Sudovi su samostalni i nezavisni od zakonodavne i izvršne vlasti.

Niko ne smije uticati na nezavisnost i nepristrasnost sudije pri odlučivanju u predmetima koji su mu dodijeljeni u rad.

Član 31. st. 1. i 2.

Predsjednik suda odgovoran je za rukovođenje cjelokupnim sudom i sudačkom upravom.

Predsjednik predstavlja sud pred drugim organima i organizacijama.

4. **Zakon o parničnom postupku** („Službene novine Federacije BiH" br. 53/03, 73/05 i 19/06) u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Sud odlučuje o tužbenom zahtjevu, u pravilu, na osnovu usmene, neposredne i javne rasprave.

Član 9.

Sudovi sude kao sudije pojedinci ili u vijećima sudija, odnosno u vijećima sudija i sudija porotnika, a u određenim slučajevima predviđenim zakonom mogu postupati i odlučivati i stručni saradnici.

5. **Zakon o izvršnom postupku** („Službene novine Federacije BiH" br. 32/03, 33/06 i 39/09) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

(1) Sredstva izvršenja su izvršne radnje ili sistem takvih radnji kojima se prema zakonu potraživanje prinudno ostvaruje.

(2) Predmet izvršenja su stvari i prava na kojima se prema zakonu može provesti izvršenje radi ostvarenja potraživanja.

(3) Izvršne radnje mogu se neposredno provesti protiv izvršenika i drugih lica, u skladu sa ovim zakonom.

Član 7.

(1) Predmet izvršenja ne mogu biti stvari van prometa kao ni rudno blago i druga prirodna bogatstva.

(2) Predmet izvršenja ne mogu biti objekti, naoružanje i oprema za potrebe oružanih snaga i policije, kao ni novčana sredstva osigurana za te namjene.

Član 8.

(1) Sud rješenjem određuje izvršenje onim sredstvom i na onim predmetima koji su navedeni u izvršnom prijedlogu.

(2) Ako je predloženo više sredstava ili više predmeta izvršenja, sud može ograničiti izvršenje samo na neka od tih sredstava ili predmeta ako su dovoljni za ostvarenje potraživanja.

(3) Ako se izvršno rješenje o izvršenju na određenom predmetu ili sredstvu ne može provesti, tražilac izvršenja može radi namirenja istog potraživanja predložiti novo sredstvo ili predmet izvršenja o čemu će sud odlučiti rješenjem.

Član 11. stav 1.

(1) Izvršni postupak u prvom stepenu vodi i odluke donosi sudija pojedinac.

Član 22.

Sud određuje izvršenje samo na osnovu izvršne i vjerodostojne isprave, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Član 79a.

(1) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina Federacije, kantona, grada, općine i javnog fonda.

(2) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina ustanove koja se finansira u cijelosti ili djelimično iz budžeta, a koja je osnovana za vršenje djelatnosti od javnog interesa kojom se osigurava ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, dječiju zaštitu, socijalnu zaštitu, nauku, kulturu i fizičku kulturu, ako nekretnina služi za vršenje djelatnosti te ustanove i ako cilj vršenja djelatnosti nije sticanje dobiti.

Član 79b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

Član 137a.

Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog zakona koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog zakona.

Član 137b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

IV. Dopustivost

6. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim ustavom, sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

7. Ustavni sud podsjeća na svoju raniju praksu, koja je relevantna u pogledu dopustivosti, u odnosu na pitanje ko je ovlašteni subjekt koji ima pravo da podnese Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti u skladu sa odredbama člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

8. U predmetu broj *U 26/00* stranka, povodom čije tužbe se vodio postupak pred Općinskim sudom u Cazinu i u kojem je taj sud trebalo da donese odluku na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH, napisala je „inicijativu za ocjenu ustavnosti člana 54. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH" sudiji koji je vodio postupak. Taj sudija je navedenu „inicijativu" uputio Ustavnom sudu, uz podnesak koji je vlastoručno potpisao. Ustavni sud je donio odluku o meritumu u ovom predmetu, te zaključio da su navedene odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 26/00* od 21. decembra 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 17/02).

9. U predmetu broj *U 50/01* predsjednik Kantonalnog suda u Širokom Brijegu je podnio, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, zahtjev za ocjenu kompatibilnosti člana 37. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju imovine i lica Federacije Bosne i Hercegovine sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev i donio odluku da predmetne zakonske odredbe nisu u saglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 50/01* od 30. januara 2004. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 50/04).

10. U predmetu broj *U 55/02* postupak se vodio pred Osnovnim sudom u Doboju u kojem je odluku trebalo donijeti na osnovu odredaba člana 20. Zakona o stambenim odnosima. Predsjednik Vijeća koje je trebalo donijeti odluku u navedenom predmetu podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba člana 20. Zakona o stambenim odnosima sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev, te donio odluku da su odredbe člana 20. Zakona o stambenim odnosima u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni

sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U 55/02 od 26. septembra 2003. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 3/04).

11. U predmetu broj *U 11/05* sudija Općinskog suda u Zenici podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ovaj zahtjev Ustavni sud je odbacio kao nedopušten, smatrajući da ga je podnijelo neovlašteno lice. U obrazloženju odluke navedeno je da Ustavni sud, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, ima nadležnost samo u pitanjima koja mu je proslijedio «bilo koji sud u Bosni i Hercegovini», a da u konkretnom slučaju podnosilac zahtjeva ne spada u subjekte koji imaju pravo da pokrenu spor ove vrste pred Ustavnim sudom (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U 11/05* od 26. maja 2006. godine, dostupno na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

12. U predmetu broj *U 17/06* zahtjev za ocjenu kompatibilnosti odredaba Zakona o prekršajima kojima se povređuju federalni propisi sa Ustavom Bosne i Hercegovine Ustavnom sudu je podnio predsjednik Vrhovnog suda Federacije BiH. Ustavni sud je meritorno ispitao navedeni zahtjev, te donio odluku kojom se utvrđuje da odredbe Zakona o prekršajima kojima se povređuju federalni propisi nisu u saglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 17/06* od 29. septembra 2006. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 14/07).

13. Analizom dosadašnje prakse Ustavni sud zapaža da je od ukupno pet relevantnih slučajeva u jednom (*U 26/00*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio lično sudija koji je trebalo da donese odluku u konkretnom predmetu. Taj zahtjev Ustavni sud je meritorno ispitao, tj. nije smatrao preprekom činjenicu da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti nije podnesen u ime suda kao cjeline. U drugom slučaju (*U 55/02*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio je predsjednik vijeća koje je trebalo donijeti odluku u konkretnom predmetu. Također, Ustavni sud je zahtjev meritorno ispitao, odnosno nije smatrao preprekom činjenicu da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti nije podnesen u ime suda kao cjeline ili predsjednika suda. U druga dva slučaja (*U 50/01* i *U 17/06*) zahtjeve za ocjenu kompatibilnosti podnijeli su predsjednici određenih sudova. Zahtjevi su meritorno ispitani i (kada je riječ o subjektu ovlaštenom za podnošenje zahtjeva) nije ukazano na raniju praksu u ovim slučajevima u kojoj je zahtjeve za ocjenu kompatibilnosti podnosio sudija pojedinac, odnosno predsjednik vijeća. U jednom slučaju (*U 11/05*) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti podnio je sudija pojedinac, ali je ovaj zahtjev Ustavni sud odbacio kao nedopušten, smatrajući da ga je podnijelo neovlašteno lice.

14. Nastojeći da što bolje ispuni svoju ustavnu zadaću, Ustavni sud, definitivno smatra da relevantne odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, koje glase *„...Ustavni sud je*

nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini...", treba tumačiti afirmativno tj. na način da zahtjev za ocjenu kompatibilnosti može podnijeti predsjednik određenog suda, ali da predsjednik određenog suda nije jedini ovlašteni subjekt za podnošenje zahtjeva iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, već da takav zahtjev može podnijeti i sudija pojedinac, kao i predsjednik vijeća. Analizom relevantnih zakonskih odredaba (vidi, član 3. Zakona o sudovima ili čl. 4, 9. i 176. Zakona o parničnom postupku, kao i čl. 11. i 22. Zakona o izvršnom postupku) može se zaključiti da zakon ne pravi razliku između suda u smislu pravosudne vlasti i sudije kao fizičkog lica, koje je nosilac funkcije u pravosudnoj vlasti naročito u postupku donošenja odluka. Insistiranje na stavu da je zahtjev za ocjenu kompatibilnosti iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine ovlašten podnijeti jedino predsjednik određenog suda vodilo bi pretjeranoj formalizaciji ove ustavne odredbe, s jedne strane, i značajno bi reduciralo davanje odgovora na ustavna pitanja koja se pojavljuju pred sudijama prilikom donošenja odluka u konkretnom predmetu, s druge strane. Štaviše, u slučaju da Ustavni sud nastavi praksu prema kojoj sudija pojedinac nije sud u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da bi navedena odredba Ustava BiH postala iluzorna. Naime, pored činjenice da u najvećem broju postupaka odluku donosi sudija pojedinac, Ustavni sud ima u vidu uvjet da sudija mora biti apsolutno nezavisan pri donošenju odluka u konkretnim slučajevima. Insistiranjem da sudija pojedinac, koji sâm donosi odluku pri čemu mora biti apsolutno nezavisan, u svoju dilemu o kompatibilnosti konkretnog propisa koji treba primijeniti sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine mora uvjeriti predsjednika suda ili čak sve sudije u sudu kao instituciji Ustavni sud smatra da bi institut sudije pojedinca bio ugrožen, a odredba člana VI/3.c) Ustava BiH neprovedena. Osim toga, bilo bi suvišno očekivati u praksi da svaki sudija, kada ima dilemu o kompatibilnosti pojedinog propisa sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, to pitanje iznosi pred sve kolege sa predsjednikom suda na čelu, a pogotovo da na konkretno pitanje sve sudije gledaju kao sudija pojedinac koji ima dilemu. Zatim, kada je riječ o funkciji predsjednika suda u odnosu na zastupanje suda i rukovođenje sudom, Ustavni sud zapaža da je ona ograničena na zastupanje suda u odnosu na druge institucije, kao i na rukovođenje radom suda i radom sudske uprave (vidi, član 31. Zakona o sudovima). Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, predsjednik određenog suda ne bi mogao imati isključivo ovlaštenje da podnese zahtjev za ocjenu kompatibilnosti u smislu odredaba člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine pogotovo što je smisao ove odredbe - davanje odgovora o kompatibilnosti odredaba zakona ili postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog prava *„...koje je bitno za odluku suda...“ u konkretnom predmetu* sa aktima iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, koji je relevantan upravo za sudiju pojedinca koji donosi odluku.

15. Imajući u vidu navedeno, kao i odredbe člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev dopustiv i da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

V. Meritum

16. Podnosilac zahtjeva navodi da odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH" broj 39/09, u daljnjem tekstu: sporne odredbe) nisu saglasne sa pravom na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), što odgovara pravu iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, kao ni sa pravom na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, što odgovara pravu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine.

17. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu;

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom.

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

18. Sporne odredbe člana 3. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku, koje su predmet konkretnog zahtjeva za ocjenu kompatibilnosti, glase:

Član 137a.

Izuzeta su od izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog zakona koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog zakona.

Član 137b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

19. Prema navodima iz zahtjeva za ocjenu kompatibilnosti, citirane zakonske odredbe su sporne *„...s obzirom da se radi o izvršenju pravomoćne sudske presude, a imajući u vidu da postoji izgrađena sudska praksa o tome da neizvršenje pravomoćnih sudskih odluka predstavlja povredu prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije... obustavom izvršenja u konkretnom slučaju tražiocu izvršenja bio bi onemogućen pristup sudu, što je u suprotnosti sa članom 6. Evropske konvencije. Osim toga, u konkretnom slučaju to bi značilo i povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju...“*. Stoga će Ustavni sud ispitati sporne zakonske odredbe u odnosu na njihovu usklađenost sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

U odnosu na pravo na pravično suđenje

20. Prije svega, Ustavni sud podsjeća da je kroz svoju praksu konzistentno naglašavao da *„...izvršenje presude koju donese bilo koji sud mora biti posmatrano kao integralni dio suđenja u smislu člana 6. Evropske konvencije...“* (vidi vodeće odluke Ustavnog suda, *AP 288/03* od 17. decembra 2004. godine, stav 28, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 8/05, i *AP 464/04* od 17. februara 2005. godine, stav 27, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 40/05). S tim u

vezi, Ustavni sud napominje da je pravo na pristup sudu inherentno članu 6. stav 1. Evropske konvencije koje traje (pravo na pristup sudu) *„...sve dok se ne realizira utvrđeno građansko pravo...u suprotnom efektivan postupak prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza bio bi iluzoran ako u naknadnom izvršnom postupku to pravo ne može da zaživi...“* (vidi, Ustavni sud, Odluka broj *AP 552/04* od 28. juna 2005. godine, stav 9, objavljena na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

21. Prema mišljenju Ustavnog suda, zakonske odredbe koje se u konkretnom slučaju osporavaju ne zabranjuju (općenito govoreći) izvršenje sudskih presuda, niti se njima ukida pravo povjerioca na pristup sudu u postupku izvršenja sudskih presuda s obzirom na to da ove odredbe ne propisuju opću zabranu vođenja izvršnih postupaka u slučajevima u kojim se izvršenje predlaže na *novčanim sredstvima ustanova koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta*, niti sporne zakonske odredbe propisuju da će se prekinuti postupci izvršenja koji se vode na novčanim sredstvima relevantnih ustanova i sl. Međutim, spornim zakonskim odredbama zakonodavac je, prema mišljenju Ustavnog suda, smanjio (ograničio) mogućnost povjerilaca da u izvršnom postupku naplate svoja potraživanja, dosuđena pravomoćnim presudama suda, jer je propisao da su izuzeta od izvršenja novčana sredstva ustanova (koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta), koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koja osiguravaju ostvarivanje prava radi koga su osnovane ustanove (npr., zdravstvena zaštita, socijalna zaštita, dječija zaštita, obrazovanje, nauka, kultura i sl.). Dakle, zakonodavac, kada je riječ o navedenim ustanovama, povjeriocima je smanjio osnov novčanih sredstava (*fundus*) iz kojeg bi mogli zahtijevati izvršenje na osnovu pravosnažne sudske presude. To se nameće kao logičan zaključak s obzirom na to da je očigledno da (imajući u vidu sporne zakonske odredbe) povjerioci ne mogu zahtijevati izvršenje iz svih novčanih sredstava kojima raspolaže ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta. Na ovaj način zakonodavac je, prema mišljenju Ustavnog suda, ograničio pravo povjerilaca na izvršenje *presude koju donese bilo koji sud.*

22. Ustavni sud smatra da je njegov naredni korak da ispita da li je navedeno ograničenje takve prirode da *„...naruši srž prava koje štiti član 6.1. Evropske konvencije...“* (vidi odluku Evropskog suda, *Budrov protiv Rusije,* broj aplikacije 59498/00, tačka 35, i *Teteriny protiv Rusije,* broj aplikacije 11931/03, tačka 41).

23. Ustavni sud naglašava da zakonodavac ima obavezu da osigura rad ustanova koje obavljaju djelatnost od javnog interesa. Ova obaveza se opravdava postojanjem snažnog javnog interesa, koji zahtijeva da se osigura kontinuirani rad ustanova koje obavljaju djelatnost od javnog interesa (tj. ustanova iz člana 79a. Zakona o izvršnom postupku, u daljnjem tekstu: ZIP). Takvo osiguranje može se odnositi (i) na zaštitu navedenih ustanova od nekontroliranog izvršenja većeg broja

pravosnažnih sudskih odluka. Ustavni sud smatra da ne treba posebno elaborirati koliki je značaj za svako društvo da obrazovne, zdravstvene, socijalne i slične ustanove neometano obavljaju svoju djelatnost koja je, van svake sumnje, od javnog interesa za društvo u cjelini. S tog aspekta moglo bi se smatrati opravdanim ograničenje propisano zakonom, koje bi sprečavalo da se ugrozi neometan rad navedenih ustanova čak (i) kad je u pitanju izvršenje novčanih potraživanja koje povjerioci zahtijevaju na osnovu pravosnažnih sudskih odluka.

24. Ustavni sud, međutim, zapaža da sporne zakonske odredbe (misli se prvenstveno na član 137a. ZIP-a) široko postavljaju zabranu, tj. izuzeće novčanih sredstava od izvršenja, s obzirom na to da su napisane tako da se ne može (precizno) odrediti koja novčana sredstva ustanovama zaista služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa. Stoga, proizlazi da izvršenik (u ovom slučaju ustanova koja se djelimično ili u cjelini finansira iz budžeta) može tvrditi da sva novčana sredstva kojima raspolaže služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i za osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav (2) ZIP-a. Slijedeći to, postaje nedjelotvorna (neučinkovita) odredba člana 137b. ZIP-a prema kojoj nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uvjeta za izuzimanje od izvršenja iz člana 137a. ZIP-a. Ustavni sud smatra da je ova odredba nedjelotvorna (član 137b. ZIP-a) zato što zakonodavac nije utvrdio jasne kriterije na osnovu kojih bi sud mogao u konkretnom slučaju odlučiti da li novčana sredstva, u odobrenom budžetu, konkretne ustanove zaista služe isključivo zato da bi ona mogla vršiti djelatnost od javnog interesa i osiguravati ostvarivanje prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a. Prema mišljenju Ustavnog suda, na način kako je propisano (misli se na član 137a. ZIP-a), moglo bi doći samo do dobrovoljnog izvršenja. Naime, ukoliko bilo koja od ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta prigovori, tj. zatraži izuzeće od izvršenja na njenim novčanim sredstvima, uz obrazloženje da su joj novčana sredstva potrebna za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a, sud, onda, ne bi imao kriterije na osnovu kojih bi mogao pouzdano utvrditi da li zaista ta novčana sredstva služe navedenim ustanovama za vršenje djelatnosti od javnog interesa. Navedeni nedostatak nesporno može dovesti do različitog tumačenja redovnih sudova, a time se dovodi u pitanje pravna sigurnost i povjerioci stavljaju u neravnopravan položaj, što u konačnici znači da ovo zakonsko ograničenje *narušava srž prava koje štiti član 6. stav 1. Evropske konvencije.*

25. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da osporene zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije.

U odnosu na pravo na imovinu

26. Kada je riječ o pravu na imovinu, Ustavni sud se poziva na svoju dugogodišnju praksu prema kojoj *„... Ustavni sud, u vezi s tim, smatra da apelant posjeduje pravo zaštićeno članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju s obzirom na to da apelantovu imovinu u ovom slučaju, prema mišljenju Ustavnog suda, čini novčani iznos koji mu je pravosnažnom presudom Općinskog suda dosuđen na ime pretrpljene štete...“* (vidi Odluku Ustavnog suda broj *AP 1537/08* od 14. septembra 2010. godine, tačka 33). Dakle, prema mišljenju Ustavnog suda, nesporno je da pravosnažne sudske presude kojima je utvrđen novčani iznos određenog potraživanja za povjerioce predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

27. Ustavni sud, u dijelu odluke u kojem je ispitivao kršenje člana 6. stav 1. Evropske konvencije, konstatirao je da je spornim zakonskim odredbama zakonodavac ograničio pravo povjerilaca na izvršenje pravosnažne presude protiv navedenih ustanova s obzirom na to da povjerioci (prema spornim zakonskim odredbama) ne mogu provesti izvršenje na svim novčanim sredstvima kojima raspolaže određena ustanova koja se u cjelini ili djelimično finansira iz budžeta. Kako je već konstatirano da pravosnažne sudske odluke kojima je utvrđen novčani iznos za povjerioce predstavljaju imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a spornim zakonskim odredbama zakonodavac je ograničio pravo povjerilaca da u izvršnom postupku naplate svoja potraživanja od navedenih ustanova (zato što je smanjen obim novčanih sredstava navedenih ustanova na kojim se može provesti izvršenje), Ustavni sud smatra da se donošenjem spornih zakonskih odredaba zakonodavac umiješao u pravo povjerilaca na mirno uživanje imovine iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U prethodnom dijelu obrazloženja ove odluke Ustavni sud je već zaključio da sporne zakonske odredbe ne ispunjavaju kvalitet zakona u smislu prava na pravično suđenje. Slijedi zaključak da miješanje u imovinu na osnovu ovih odredaba nije zakonito.

28. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da sporne zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

29. Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju svrsishodno da primijeni izuzetak u smislu člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda i odredi rok od tri mjeseca za usaglašavanje navedenih zakonskih odredaba sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom.

VI. Zaključak

30. Ustavni sud zaključuje da odredbe člana 137a. i 137b. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku nisu u skladu sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Naime, ustanove koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta, ukoliko protiv njih dođe do izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke, mogu zahtijevati da se od izvršenja izuzmu sva novčana sredstva kojima raspolaže ta ustanova, tvrdeći da im ta sredstva služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a. U tom slučaju nadležni sud nema jasne kriterije na osnovu kojih bi mogao pouzdano utvrditi da li ta sredstva zaista služe navedenoj ustanovi za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a, čime je postupak izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke postao nedjelotvoran pravni lijek u konkretnom slučaju. Na ovaj način, prema mišljenju Ustavnog suda, u odnosu na povjerioce koji posjeduju pravosnažne sudske odluke protiv navedenih ustanova dovedena je u pitanje suština prava iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, tj. onemogućeno im je pravo da prinudnim putem ostvare izvršenje pravosnažne sudske odluke, što, nesporno, predstavlja dio i suštinu navedenog člana Evropske konvencije.

31. Ustavni sud zbog istih razloga zaključuje da sporne zakonske odredbe nisu u skladu sa pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer predstavljaju miješanje u pravo na imovinu koje nije zakonito.

32. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

33. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 9/09**, rješavajući zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 17. stavak 1. točka 1, članka 59. stavak 2. alineja 2, članka 61. st. 1, 2. i 3. i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik

Valerija Galić, dopredsjednica

Constance Grewe, dopredsjednica

Seada Palavrić, dopredsjednica

Tudor Pantiru, sudac

Mato Tadić, sudac

David Feldman, sudac

Mirsad Ćeman, sudac

na sjednici održanoj 26. studenoga 2010. godine donio

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvaja zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi članka 19.4. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članka 17. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04).

Utvrđuje se da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članak 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u dijelu u kojem glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladni članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, te članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05,11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08) i članka 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u dijelu koji glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da izmijeni i dopuni neustavne odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci u roku od šest mjeseci nakon objavljivanja ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine».

Utvrđuje se da članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Gradskom vijeću Grada Mostara da obavijesti Ustavni sud o koracima koje će poduzeti kako bi se uskladio Statut Grada Mostara s Ustavom Bosne i Hercegovine u roku od tri mjeseca nakon objavljivanja u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» i amandmana koje je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine kako bi uskladila Izborni zakon Bosne i Hercegovine s Ustavom Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci.

Do tada se dalji postupak po zahtjevu **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi članka 7. st. 1. i 3, članka 15. stavak 2, članka 17. stavak 1. i članka 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara odlaže.

Odbija se kao neutemeljen zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04) i odredbe čl. 7. st.

2. i 3, čl. 15. stavak 1, čl. 16, 17. st. 2. i 3, članak 38. st. 2, 3. i 4, čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara.

Utvrđuje se da su odredbe članka 19.4. st. 1. i 9, te članka 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredba članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, preostale odredbe čl. 7. i 15, članak 16, preostale odredbe čl. 17. i 38, te čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara sukladno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti stavka 1. uvodnog dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara, zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za odlučivanje.

Odluku objaviti u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», «Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine», «Službenom glasniku Republike Srpske» i «Službenom glasniku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine».

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je 16. rujna 2009. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi

čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08 i 37/08; u daljnjem tekstu: Izborni zakon), odredbi članka VI.C. st. 4. i 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04; u daljnjem tekstu: Ustav FBiH), stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu kojom se proglašava Statut Grada Mostara i odredbi čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44. i 45. Statuta Grada Mostara («Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04; u daljnjem tekstu: Statut).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 22. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, od Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine je 1. prosinca 2009. godine zatraženo da dostave odgovor na zahtjev.

3. Na temelju članka 15. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, od Ureda Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu je 7. prosinca 2009. godine zatraženo da dostavi stručno pisano mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

4. Zastupnički dom je 14. prosinca 2009. godine dostavio odgovor na zahtjev, a Dom naroda 28. prosinca 2009. godine.

5. Ured Visokog predstavnika je 30. prosinca 2009. godine dostavio pisano stručno mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

6. Na temelju članka 26. stavak 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjev su dostavljeni podnositelju zahtjeva 4. siječnja 2010. godine.

7. Na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine Ustavni sud je odlučio da održi javnu raspravu u ovom predmetu. Javna rasprava je održana 24. rujna 2010. godine. Nakon rasprave, Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) je kao *amicus curiae* podnijelo svoje mišljenje, koje je proslijeđeno stranama.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

8. Podnositelj zahtjeva smatra da osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt) i opcionim protokolima (1966. i 1989) u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju (podnositelj zahtjeva se poziva na Međunarodni pakt, što je očevidna omaška), te člankom 1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, koje čine sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

9. Podnositelj zahtjeva smatra kako je stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (u daljnjem tekstu: Visoki predstavnik), kojom se proglašava Statut Grada Mostara, oprečan odredbi članka II/1. Ustava Bosne i Hercegovine jer se uvođenjem načela nejednakog tretmana jedinica lokalne samouprave i njezinih građana, u usporedbi s drugim jedinicama lokalne samouprave i njihovim građanima, ne može postići najviša razina ljudskih prava i temeljnih sloboda. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako je nametanje Statuta nedemokratski čin, te da je stavak 2. Odluke Visokog predstavnika koji glasi: «Statut je na snazi na privremenom osnovu dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta» oprečan odredbi članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

10. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisan donji i gornji limit zastupljenosti zastupnika u Gradskom vijeću iz reda svakoga od konstitutivnih naroda, diskriminiran hrvatski narod. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću, kao privilegije koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, te gornjeg limita zastupljenosti, kao određenog ograničenja za većinski narod, bez obzira na rezultate izbora, nije propisana nijednim aktom kao privilegija za hrvatski narod, niti kao ograničenje za srpski i bošnjački narod u gradovima gdje oni predstavljaju većinski narod.

11. Podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama članka 17. stavak 1. Statuta, kojima je propisano da se po tri vijećnika biraju iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja, prekršeno temeljno načelo Izbornog zakona po kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva navodi kako izborna jedinica Mostar Jugozapad ima oko četiri puta više glasača od izborne jedinice Mostar Jugoistok, a da se u obje izborne jedinice bira isti broj vijećnika.

12. Podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3. i članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u odnosu na građane koji žive u nekom od šest gradskih područja. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je pobijanim odredbama propisano da na području Grada kao jedne izborne jedinice biraju 17 vijećnika svi građani Mostara, dok preostalih 18 vijećnika biraju samo građani šest gradskih područja, dok je građanima bivše Središnje zone onemogućeno da i oni biraju svoje zastupnike u Gradsko vijeće.

13. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta, kojima je propisano da se za svako od gradskih područja uspostavlja po jedno povjerenstvo u čiji sastav ulaze po tri gradska vijećnika izabrana s teritorija relevantnog gradskog područja, diskriminirani građani bivše Središnje zone. Podnositelj zahtjeva navodi kako povjerenstva za gradska područja odlučuju o donošenju odluke o raspodjeli prihoda temeljem dodijeljenog građevinskog zemljišta i raspisivanju referenduma sukladno članku 33. Statuta, te kako građani bivše Središnje zone nisu u mogućnosti odlučivati o tim pitanjima jer ne pripadaju nijednom od gradskih područja. Pored toga, podnositelj zahtjeva smatra kako su pobijanim odredbama dovedeni u neravnopravan položaj i gradski vijećnici međusobno, jer vijećnici koji su izabrani u gradskoj izbornoj jedinici nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstvo Gradskog vijeća za konkretno gradsko područje, te samim tim odlučivati o naprijed navedenim pitanjima.

14. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i odredbe čl. 44. i 45. Statuta, kojima je propisano da za gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće i da gradonačelnika biraju i smjenjuju vijećnici Gradskog vijeća, diskriminirajuće za sve građane Grada Mostara. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je točkom 3) Amandmana CIV na Ustav FBiH i odgovarajućim odredbama Izbornog zakona propisano da načelnike i gradonačelnike biraju građani na neposrednim i tajnim izborima, te da je točkom 2) Amandmana CI na Ustav FBiH propisano da «Grad Mostar ima nadležnosti općine». Pri tome, podnositelj zahtjeva ističe da u svim općinama i Gradu Banjaluci građani neposredno sudjeluju u izboru načelnika i gradonačelnika, iz čega proizlazi da građani Mostara nemaju ista prava kao građani Grada Banjaluke. Također, podnositelj zahtjeva navodi kako su pobijanim odredbama posebice diskriminirani građani bivše Središnje zone, koji zbog načina izbora vijećnika u Gradsko vijeće mogu doći u situaciju da nemaju mogućnost biti birani za gradonačelnika.

b) Odgovor na zahtjev

15. U odgovoru na zahtjev Zastupnički dom je naveo kako je Ustavnopravno povjerenstvo Zastupničkog doma na 87. sjednici održanoj 14. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako nakon rasprave s tri glasa «za», tri glasa «protiv» i bez glasova «suzdržan» ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

16. U odgovoru na zahtjev Dom naroda je naveo kako je Ustavnopravno povjerenstvo Doma naroda na 48. sjednici održanoj 23. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako, nakon rasprave s tri glasa «za», bez glasova «protiv» i s dva glasa «suzdržan», bez glasova sva tri konstitutivna naroda, ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

c) Mišljenje Visokog predstavnika u svojstvu *amicus curiae*

17. U svezi s pobijanim odredbama čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4. i 19.5. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 7, 15, 16. i 17. Statuta, Visoki predstavnik je u pisanom stručnom mišljenju, prije svega, naveo kako članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine uređuje postupak za uvjete dopustivosti za zastupnike pred Komitetom za ljudska prava Ujedinjenih naroda, te kako se ovi uvjeti ne primjenjuju pred Ustavnim sudom. Visoki predstavnik je naveo kako, ako se radi o grešci i ako su podnositelji zahtjeva pod navedenim podrazumijevali članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, navedeni članak nije primjenjiv u konkretnom slučaju, pošto se taj članak ne primjenjuje na izbore za tijela lokalne vlasti koja ne vrše zakonodavne ovlasti već vrše regulacijske ovlasti koje im je delegirao Parlament. Ukoliko bi podnositelji zahtjeva ostali pri tvrdnji kako je članak 14. Europske konvencije primjenjiv u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, Visoki predstavnik je naveo kako je Europski sud za ljudska prava jasno utvrdio da se iz kombinacije ovih odredbi ne može izvesti pravo kako svi glasovi imaju jednaku težinu. Što se tiče tvrdnji podnositelja zahtjeva u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Visoki predstavnik se pozvao na Opći komentar Komiteta za ljudska prava UN u kojemu je navedeno kako bilo kakva ograničenja prava iz članka 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima «trebaju biti utemeljena na objektivnim i razumnim kriterijima». Naime, Visoki predstavnik je naveo kako načelo «jedna osoba, jedan glas» i načelo da svi glasovi imaju jednaku težinu nije apsolutno pravo i da ograničenje tog prava može biti opravdano na temelju objektivnih i razumnih kriterija. U svezi s tim je naveo kako je izborni sustav u Gradu Mostaru opravdan kada se u obzir uzmu ciljevi koji se žele postići tim sustavom i historijat Grada. Naveo je kako se, pri procjenjivanju opravdanosti u ovome slučaju, mora uzeti u obzir složena

historija provedbe mira u Mostaru i važnost uloge koju Mostar ima u širem kontekstu provedbe mira u Federaciji i cijeloj državi. Visoki predstavnik smatra kako su poštivanje jednakosti konstitutivnih naroda i stvaranje učinkovitoga mehanizma podjele vlasti koji sprečava da bilo koji narod ima većinsku kontrolu u Gradskom vijeću legitimni ciljevi koji se žele postići pobijanim odredbama Statuta, Izbornog zakona i Ustava FBiH. Također, smatra kako postoji razumno razmjeran odnos između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

18. U svezi s pobijanim odredbama članka 38. Statuta, Visoki predstavnik smatra kako ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne garantiraju «pravo građana da budu birani ili da učestvuju u procesu donošenja odluka u okviru komisija Gradskog vijeća».

19. U svezi s pobijanim odredbama članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, Visoki predstavnik smatra da ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne zahtijevaju primjenu jedinstvenog sustava izbora/smjene gradonačelnika/načelnika općina na području cijele Bosne i Hercegovine. Naveo je kako vlasti u Bosni i Hercegovini uživaju široku slobodu procjene glede utvrđivanja bilo neposrednog ili posrednog sustava izbora i/ili smjene gradonačelnika i općinskih načelnika. Dalje, kako Ustav FBiH predvida mogućnost bilo neposrednog ili posrednog izbora i smjene s dužnosti načelnika općina/gradonačelnika u Bosni i Hercegovini. Također, da se izbor i smjena gradonačelnika Sarajeva, Istočnog Sarajeva i Brčko distrikta vrši na posredan način, kao što je to slučaj i s Gradom Mostarom.

d) Mišljenje Venecijanskog povjerenstva u svojstvu *amicus curiae*

20. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako odredbe čl. 19.4. i 19.6. Izbornog zakona, koje reguliraju izbor Gradskog vijeća, odstupaju od načela jednake težine svakoga glasa jer uspostavljaju minimalni i maksimalni prag zastupljenosti tri konstitutivna naroda i Ostalih. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako te odredbe garantiraju zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, te sprečavaju dominaciju jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih u Gradskom vijeću. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je navelo da je prigodom ocjenjivanja odnosnih odredaba odlučujuće može li se ograničenje načela jednake težine glasa smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima prema utvrđenim načelima Europskog suda za ljudska prava i Komiteta za ljudska prava UN-a. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako je u svome mišljenju o Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine iz 2001. godine navelo «da je raspodjela radnih mjesta u državnim

organima između konstitutivnih naroda bila centralni element Dejtonskog sporazuma koji je omogućio mir u Bosni i Hercegovini, te da je u tom smislu teško opovrgnuti zakonitost normi koje bi mogle biti problematične s gledišta nediskriminacije ali neophodne da se postigne mir i stabilnost». Venecijanko povjerenstvo je istaknulo «da, iako se situacija u Bosni i Hercegovini razvijala u pozitivnom smislu, i dalje ostaju okolnosti koje zahtijevaju politički sistem koji nije prosti odraz pravila većine, već koji garantuje raspodjelu vlasti i pozicija među nacionalnim skupinama, te da pokušaji da se izrade izborna pravila koja omogućavaju odgovarajuću zastupljenost za razne skupine i dalje ostaju zakoniti».

21. Dalje, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na Odluku Ustavnog suda broj U 4/05, koja se tiče izbornog sustava Grada Sarajeva, u kojoj je Ustavni sud naveo «da je neophodno da sva tri konstitutivna naroda dobiju minimum garancija za učešće u Gradskom vijeću bez obzira na izborne rezultate, budući da je to jedini način da se ispoštuje princip konstitutivnosti naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine». Također, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na treću Djelomičnu odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 5/98 u kojoj je Ustavni sud naveo «da dosljedna primjena demokratskog principa – jedan birač jedan glas, u postojećim političkim prilikama u Bosni i Hercegovini, nosi rizik stvaranja jednonacionalne vlasti izabrane u područjima u kojima je jedan konstitutivan narod u većini». Imajući u vidu navedeno, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako, prema općim prilikama u Bosni i Hercegovini i specifičnim okolnostima u Mostaru, garantiranje zastupljenosti u izabranim tijelima svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i sprečavanje bilo koje skupine da dominira u takvim tijelima, ostaje zakonit cilj, iako bi se razvoj trebao kretati u smislu sustava koji daje veću težinu izbornim rezultatima. Pri tome, Venecijansko povjerenstvo je istaknulo da su slična rješenja usvojena za Grad Sarajevo (kao što slijedi iz Odluke U 4/05), kao i u drugim europskim gradovima sa sličnim kontekstima multinacionalnog ili multijezičnog sastava (npr. u Belgiji). Po mišljenju Venecijanskog povjerenstva, odstupanja od načela jednake težine svakog glasa proporcionalna su zakonitom cilju kojemu se teži i ispunjavaju kriterij razumnosti i objektivnosti kako se to zahtijeva Protokolom broj 12 uz Europsku konvenciju, člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Općim komentarom Komiteta za ljudska prava UN-a. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako to važi i za odredbe o ustroju i sastavu povjerenstva Gradskog vijeća koji slijede isti kriterij.

22. Glede bivše Središnje zone, Venecijansko povjerenstvo je navelo da građani bivše Središnje zone, za razliku od građana koji žive u bilo kojem od šest gradskih područja, glasuju samo za 17 vijećnika koji se biraju u izbornoj jedinici na razini Grada, ali ne i za 18 vijećnika koji se biraju na

razini gradskih područja kao izbornih jedinica. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako iz navedenoga proizlazi da su biračka prava građana bivše Središnje zone manja od onih koja imaju ostali građani Mostara, te da je osnova za takvo drugačije postupanje čisto geografske prirode. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako nije obaviješteno o bilo kakvim posebnim razlozima za takvo postupanje, tako da u nedostatku razumnog i objektivnog opravdanja ta razlika u postupanju djeluje diskriminacijski i predstavlja kršenje Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo da Gradsko vijeće ima neposrednu i veliku moć u odnosu na Središnju zonu u oblastima (raspodjela prihoda ostvarenih iz naknada temeljem dodjele zemljišta u sklopu bivše Središnje zone) koja su u gradskim područjima u nadležnosti povjerenstva Gradskog vijeća. Venecijansko povjerenstvo smatra kako su na taj način građani bivše Središnje zone na diskriminirajući način lišeni prava da samostalno i u svome interesu reguliraju i upravljaju dijelom javnih pitanja, a da za to ne postoji nikakvo posebno i objektivno opravdanje, te da je stoga došlo do kršenja Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju.

23. Glede izbora gradonačelnika, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako se ni Ustav Bosne i Hercegovine, niti međunarodni instrumenti na koje se podnositelj zahtjeva poziva, ne bave izborom gradonačelnika, ali kako pružaju mogućnost neposrednog i posrednog izbora. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako je posredni izbor usmjeren ka nacionalnom pomirenju koje je mnogo teže postići u kontekstu neposrednih izbora, kako to predstavlja legitiman cilj, te kako su temelji biračkoga prava o kojemu je riječ očuvani. Prema mišljenju Venecijanskog povjerenstva, u konkretnom slučaju postoji razumno i objektivno opravdanje za drugačije postupanje pri izboru gradonačelnika.

IV. Javna rasprava

24. Ustavni sud je, sukladno članku 46. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine odlučio održati javnu raspravu na kojoj će se raspravljati o predmetnom zahtjevu. Ustavni sud je, sukladno članku 47. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 9. srpnja 2010. godine, odlučio na javnu raspravu pozvati: zastupnika podnositelja zahtjeva, zastupnike oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zastupnika Vijeća Europe, zastupnika Europske unije, zastupnika OSCE-a, zastupnika OHR-a, zastupnika Venecijanskog povjerenstva, predsjednika Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnika Grada Mostara, zastupnika Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperta za izborni sustav prof. dr. Zorana Tomića i dr. Suada Arnautovića.

25. Ustavni sud je 24. rujna 2010. godine održao javnu raspravi na kojoj su bili nazočni: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Ureda Tajništva Vijeća Europe u BiH, zastupnik šefa Misije OSCE-a u BiH, zastupnik OHR-a, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović. U raspravi o predmetnom zahtjevu su sudjelovali: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović.

V. Relevantni propisi

26. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 23/01) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 12.7

Općinski načelnik može se birati ili posrednim izborom od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, ili neposrednim izborom od registriranih birača u toj općini. Ako entitetski zakoni predviđaju da se načelnik bira neposrednim izborom, tada će se izbor obaviti u skladu sa stavkom 2 ovog članka. Ako entitetski zakoni predviđaju da se izbor načelnika obavlja posredno od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, tada se izbor obavlja u skladu sa stavkom 3 ovoga članka. Ako entitetski zakoni ne predviđaju načina izbora načelnika, tada se načelnik bira posrednim izborom, kao što je utvrđeno u stavku 3 ovoga članka.

Ako se načelnik neposredno bira, tada Izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine utvrđuje izgled glasačkog listića.

Ako se načelnik bira posredno, tada se on ili ona biraju na osnovi većine glasova ukupnoga broja članova općinskog vijeća, odnosno skupštine općine. Svaki član općinskog vijeća, odnosno skupštine općine može predložiti kandidata za dužnost općinskog načelnika. Ako kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se drugi krug izbora. Ako nijedan kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se treći krug izbora. U trećem krugu izbora bit će izabran član koji dobije najveći broj glasova. Ako je rezultat isti, najmlađi od kandidata sa istim rezultatom bit će izabran za općinskog načelnika.

U slučaju da posredno izabrani načelnik podnese ostavku, umre ili bude smijenjen od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, općinsko vijeće, odnosno skupština općine bira novog načelnika u skladu s stavkom 3 ovoga članka.

27. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 20/02)

Članak 18.

Postojeća poglavlja 12., 13., 14., 15., 16., 17. i 18. postaju poglavlja 13., 14., 15., 16., 17., 18. i 19.

28. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 4/04) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Novo poglavlje 19 se uvodi u Izborni zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02 i 25/02): iza poglavlja 18. "Distrikt Brčko" dodaje se novo poglavlje pod nazivom "Grad Mostar" u kojem stoji:

"Članak 19.1.

Ovim zakonom se uređuje izbor vijećnika u Vijeće Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Gradsko vijeće). Izuzetno od odredaba poglavlja 13. ovog zakona, principi utvrđeni ovim poglavljem primjenjuju se na izbore u Gradu Mostaru.

Članak 19.2.

U sastav Gradskog vijeća ulazi tridesetpet (35) članova. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u gradskoj izbornoj jedinici i izbornim jedinicama gradskog područja, na način utvrđen u članku 19.4 ovog zakona.

"Gradska izborna jedinica" u smislu prethodnog stavka obuhvata cijelo područje Grada definirano u članku 5. Statuta Grada Mostara.

"Izborne jedinice gradskog područja" u smislu stavka 1. ovog članka su bivše gradske općine kako je to definirano člankom 7. i člankom 15. Statuta Grada Mostara.

Članak 19.3.

Grad Mostar ima jedno Izborno povjerenstvo uspostavljeno sukladno odredbama ovog zakona u dijelu u kojem se ovaj zakon odnosi na općinska izborna povjerenstva.

Članak 19.4

Sedamnaest (17) vijećnika se bira iz gradske izborne jedinice. Minimalno četri (4) vijećnika iz svakog od konstitutivnih naroda i jedan (1) vijećnik kao pripadnik skupine "ostalih" se bira iz gradske izborne jedinice.

Tri (3) vijećnika se biraju iz svake od 6 izbornih jedinica gradskog područja.

Izborna jedinica gradskog područja 1 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Sjever.

Izborna jedinica gradskog područja 2 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Stari Grad.

Izborna jedinica gradskog područja 3 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugoistok.

Izborna jedinica gradskog područja 4 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jug.

Izborna jedinica gradskog područja 5 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugozapad.

Izborna jedinica gradskog područja 6 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Zapad.

Niti jedan od konstitutivnih naroda niti iz skupine "ostalih" ne mogu imati više od petnaest (15) svojih predstavnika u Gradskom vijeću.

Članak 19.5

Prvo se vrši dodjela mandata koji se popunjavaju iz gradske izborne jedinice, prema formuli utvrđenoj u stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ako dodjela mandata iz gradske izborne jedinice ne omogućuje minimalnu zastupljenost bilo kojeg od konstitutivnih naroda i/ili skupine "ostalih" na način utvrđen sukladno stavku 1. članka 19.4 ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Jedan ili više posljednjih mandata koji će se dodjeljivati iz gradske izborne jedinice potreban za ispunjavanje kvota bilo kojeg od konstitutivnih naroda odnosno grupe "ostalih" dodjeljuje se jednom ili više kandidata iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda i/ili skupine "ostalih" koji je tj. koji su dobili najveći broj glasova sa liste političke stranke, sa liste neovisnih kandidata ili sa liste koalicije kojima je mandat dodijeljen prema stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ukoliko se mandat utvrđen prema formuli iz stavka 1. članka 9.6 ovog zakona dodijeli neovisnom kandidatu, primjenjuje se točka 2. ovog članka.

2. Ako politička stranka, lista neovisnih kandidata ili koalicija kojima je mandat dodijeljen na način utvrđen u stavku 1. članka 9.6 ovog zakona ne posjeduje dovoljan broj odgovarajućih kandidata na listi svoje gradske izborne jedinice, ili ako bi mandat, prema članku 9.6 ovog zakona, bio dat jednom ili više neovisnih kadidata, mandat se prenosi:

- *na političku stranku ili stranke, listu ili liste neovisnih kandidata ili koaliciju ili koalicije koje imaju takve preostale kandidate na svojim listama;*
  ili

- *na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovorajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji ima drugi po redu najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

3. Ako se nijedan kandidat iz reda jednog ili više datih konstitutivnih naroda ili skupine "ostalih" ne nađe sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat se prenosi na:

- *političku stranku, listu neovisnih kandidata ili listu koalicije koja raspolaže tim kadidatima preostalim na listi bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta koja su popunjena iz ovih izbornih jedinica dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona*
  ili

- *na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovorajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji su se kandidirali za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji ima najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

Stavak 2. članka 9.6 se ne primjenjuje kada se dodjeljuju mandati iz ovog članka.

Članak 19.6

Mandati koji se popunjavaju iz izbornih jedinica gradskih područja nakon toga se dodjeljuju prema formuli utvrđenoj u članku 9.6 ovog zakona. Mandati se dodjeljuju pojedinačno počevši sa najviše rangiranim kandidatom u svakoj izbornoj jedinici gradskog područja i nastavlja se na sličan način kako bi se popunilo svako dostupno mjesto iz svake izborne jedinice gradskog područja. Redoslijed popunjavanja mandata dodijeljenih svakoj izbornoj jedinici gradskog područja za svaki od tri uzastopna koraka određuje se žrijebanjem. Žrijebanje organizira Izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine.

Ukoliko bi dodjela mandata iz izborne jedinice gradskih područja vodila ka zastupljenosti jednog konstitutivnog naroda i/ili skupine ostalih preko kvote koja je utvrđena prema članku 19.4. stavak 4. ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Mandat će biti preraspodijeljen kandidatu koji ne pripada datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji je dobio najveći broj glasova na listi političke stranke, liste neovisnih kandidata ili koalicije kojima je mandat dodijeljen sukladno članku 9.6 stavak 1. ovog zakona. Ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, primjenjivat će se točka 2. ovog članka.

2. Ako takav kandidat ne postoji ili ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, mandat se prenosi u istu izbornu jedinicu gradskog područja ili:

- *političkoj stranci, listi neovisnih kandidata ili koalicije koja ima kandidata koji ne pripada datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji je preostao na listi;*
  ili

- *neovisnom kandidatu ili kandidatima koji ne pripada/ju datom konstitutivnom narodu i/ili skupini "ostalih" koji imaju najveći sljedeći količnik kao što je to utvrđeno u članku 9.6 ovog zakona.*

3. Ako ne postoji takav kandidat sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat odnosno mandati se prenose na:

- *političku stranku, listu neovisnih kandidata ili koalicije koja ima takvog kandidata koji je preostao na listi iz bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta popunjena iz te izborne jedinice gradskog područja bila dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona;*
  ili

- *neovisnog kandidata iz odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili skupine "ostalih" koji se kandidirao za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji je dobio najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.*

Članak 19.7

Izuzetno od odredaba članka 13.7. ovog zakona, gradonačelnik Grada Mostara se bira indirektno sukladno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine."

29. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 33/08)

Članak 57.

Članak 13.7. mijenja se i glasi:

"(1) Općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, ustavima, entitetskim zakonima i statutom općine, odnosno grada.

(2) Ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Središnji birački popis u toj izbornoj jedinici u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada.

(3) U slučaju da izabranom načelniku, odnosno gradonačelniku iz stavka (2) ovoga članka prestane mandat u skladu s člankom 1.10. ovoga Zakona ili bude opozvan, općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada."

30. **Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 13/97)

AMANDMAN XVI
U Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine, iza poglavlja: "VI - OPĆINSKE VLASTI", dodaje se novo poglavlje, koje glasi:
"VI. A. GRADSKE VLASTI
(1) Za područje dvije ili više općina koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana, formira se grad kao jedinica lokalne uprave i samouprave, u skladu sa federalnim zakonom.
Odgovornosti grada obuhvataju:
a) financije i poreznu politiku, u skladu sa federalnim i kantonalnim zakonima,
b) zajedničku infrastrukturu,
c) urbanističko planiranje,
d) javni promet,
e) druge nadležnosti koje gradu povjeri kanton, odnosno koje prenesu općine.
(2) Grad ima statut koji mora biti sukladan ovom ustavu, kantonalnom ustavu i kantonalnom zakonodavstvu.
(3) Grad ima gradsko vijeće čiji sastav čini jednak broj vijećnika iz svake općine, a broj vijećnika, postupak izbora i trajanje mandata utvrđuje se statutom. Gradsko vijeće ne može imati manje od 15, a niti više od 30 vijećnika.
(4) Gradsko vijeće:
a) priprema i dvotrećinskom većinom usvaja statut grada,
b) bira gradonačelnika,
c) donosi budžet grada,
d) donosi propise u izvršavanju prenesenih ovlasti i vrši druge ovlasti utvrđene statutom.

(5) Odgovornost gradonačelnika je:
a) imenovanje i smjenjivanje gradskih dužnosnika,
b) provedba gradske politike i izvršavanje gradskih propisa,
c) osiguranje suradnje gradskih dužnosnika sa ombudsmanima,
d) podnošenje izvještaja gradskom vijeću i javnosti o provedbi gradske politike.
(6) Grad ostvaruje prihode oporezivanjem, zaduživanjem i na drugi način, sukladno zakonu."

31. **Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 9/04) u relevantnom dijelu glase:

Amandman CI

Dodaje se novi članak VI.C koji glasi:

"VI.C Organizacija Mostara

4) Gradska područja su izborne jedinice. Statutom se određuje sastav Gradskog vijeća, a izborni postupak se regulira Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine i Statutom na način koji može odstupati od uvjeta propisanih u članku VI.A ovog Ustava.

7) Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasovanje u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara. Gradonačelnika bira i smjenjuje dvotrećinska većina izabranih vijećnika. Postupak izbora i smjenjivanje gradonačelnika se detaljnije određuje Statutom Grada Mostara.

32. **Odluka kojom se ispravlja prijevod zvanične odluke Visokog predstavnika kojom se proglašavaju izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine** («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 32/07)

Članak 1.

U članku VI.C, stavak 7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prva rečenica koja glasi: "Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasovanje u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara", zamjenjuje se sljedećom rečenicom: "Samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće mogu biti birani za gradonačelnika Grada Mostara".

Članak 2.

Radi otklanjanja sumnje, ovim se izričito izjavljuje i ukazuje da se smatra da je ispravljena odredba spomenuta u članku 1. ove Odluke na snazi od 15. ožujka 2004. godine.

33. Statut Grada Mostara **(«Gradski službeni glasnik Grada Mostara» broj 4/04) u relevantnom** dijelu glasi:

Koristeći se ovlastima koje su Visokom predstavniku date u članku V Aneksa 10. (Sporazum o provedbi civilnog dijela Mirovnog sporazuma) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji glede tumačenja gorenarečenog Sporazuma o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebno uzevši u obzir član II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik «pomaže, kada ocijeni da je to nužno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s provedbom civilnog dijela Mirovnog ugovora»;

[...]

Imajući na umu sveukupnost gorenarečenih pitanja, Visoki predstavnik donosi sljedeću:

ODLUKU

kojom se proglašava Statut Grada Mostara.

Statut Grada Mostara koji se nalazi u daljnjem tekstu čini sastavni dio ove Odluke i stupa na snagu 15. ožujka 2004. godine.

Statut je na snazi na privremenom osnovu sve dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

[...]

Sukladno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavu Hercegovačko-neretvanskog kantona, Gradsko vijeće Grada Mostara donosi slijedeći Statut:

Članak 5.

Teritorij Grada

Teritorij Grada obuhvata jedinstveno, nepodijeljeno područje sukladno stanju područja prema katastarskim crtama rubnih dijelova na dan 1. siječnja 1991. godine, modificiranog Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, potpisanim 14. prosinca 1995. godine.

Članak 7.

Gradska područja

1. U Gradu se formira šest (6) gradskih područja koja odgovaraju bivšim gradskim općinama.

2. Podružnice Gradske uprave se formiraju u gradskim područjima isključivo u svrhu pružanja maksimalnog obima usluga građanima u njihovom okruženju.

3. Gradska područja Grada su izborne jedinice sukladno članku 15 ovog Statuta.

Članak 15.

Izbori za Gradsko vijeće

1. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u izbornim jedinicama.

2. Izborne jedinice u Gradu su područje Grada i šest gradskih područja, kako je definirano u člancima 5. i 7. ovog Statuta i mapi priloženoj u Privremenom statutu objavljenom u "Gradskom službenom glasniku Grada Mostara" od 20. veljače 1996. godine (GSG. Grada Mostara, br. 1/96, 20. veljače 1996. godine), koja je sastavni dio ovog Statuta.

Članak 16.

Zastupljenost u Gradskom vijeću

1. Najmanje četiri (4) predstavnika iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) iz reda Ostalih će biti zastupljeni u Gradskom vijeću.

2. Nijedan od konstitutivnih naroda ne može imati više od petnaest (15) vijećnika.

Članak 17.

Raspodjela mandata

1. U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika. Preostalih sedamnaest (17) vijećnika se bira na području Grada kao jedne izborne jedinice (u daljem tekstu: Gradska lista).

2. Najmanje četiri (4) kandidata iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) kandidat iz reda Ostalih sa Gradske liste će biti izabrani u Gradsko vijeće.

3. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću se vrši sukladno Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine.

Članak 28.

Nadležnosti Gradskog vijeća

1. Gradsko vijeće je najviši organ Grada i odgovorno je za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu.

Članak 38.

Povjerenstva za gradska područja

1. Za svako od gradskih područja uspostavlja se po jedno povjerenstvo Gradskog vijeća za gradsko područje. U sastav svakog od povjerenstava Gradskog vijeća za gradska područja (u daljem tekstu: Povjerenstva za gradska područja) ulaze po tri gradska vijećnika izabrana sa teritorija relevantnog gradskog područja sukladno članku 17. stavak 1. ovog Statuta.

2. U nadležnosti povjerenstava za gradska područja spadaju:

- *donošenje odluka o raspodjeli prihoda po osnovu dodijeljenog građevinskog zemljišta, sukladno članku 56. ovog Statuta;*

- *sudjelovanje u donošenju odluke o raspisivanju referenduma, sukladno članku 33, stavak 3. ovog Statuta;*

3. Donošenje odluka povjerenstava za gradska područja obavlja se prostom većinom glasova.

4. Stavci 3. do 5. članka 37. ovog Statuta primjenjuju se na povjerenstva za gradska područja. Pitanja koja nisu uređena ovim Statutom propisuju se Poslovnikom o radu Gradskog vijeća sukladno općim načelima utvrđenim u ovom Statutu.

Članak 44.

Izbor Gradonačelnika

1. Na mjesto gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće.

2. Izbor gradonačelnika će se vršiti na prvoj sjednici Gradskog vijeća nakon izbora.

3. Svaki gradski vijećnik ima pravo da nominira kandidate iz reda izabranih vijećnika.

4. Prije izbora, nominirani kandidati moraju izjaviti u pisanoj formi da prihvaćaju kandidaturu.

5. Dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebita za izbor gradonačelnika. Ukoliko nijedan od kandidata ne dobije dovoljan broj glasova u prvom krugu, vrši se drugi krug izbora između dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova u prvom krugu. Ukoliko je, uslijed neodlučnog ishoda izbora među kandidatima u prvom krugu, nemoguće ustanoviti koja su dva kandidata dobili najveći broj glasova, organizirat će se poseban krug za ove kandidate kako bi se izvršio odabir kandidata ili kandidata koji će se kvalificirati za drugi krug. Ukoliko nijedan od preostala dva kandidata ne dobije dvotrećinsku većinu glasova u drugom krugu, vrši se treći krug izbora. U trećem krugu, prosta većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebita za izbor gradonačelnika od dva preostala kandidata. Ukoliko preostala dva kandidata dobiju isti broj glasova u trećem krugu, mlađi od ta dva kandidata biti će izabran za gradonačelnika.

6. Odmah nakon izbora, izabrani kandidat daje izjavu o tome da li prihvata izbor. Ukoliko izabrani kandidat odbije izbor, izbori će se ponoviti prema postupku propisanom u ovom članku.

Članak 45.

Smjena sa funkcije

1. Gradonačelnik može biti smijenjen sa funkcije prije isteka njegovog mandata odlukom Gradskog vijeća.

2. Prijedlogu za opoziv potrebna je potpora natpolovične većine izabranih gradskih vijećnika.

3. Odluka o smjeni gradonačelnika se donosi na posebnoj sjednici Gradskog vijeća. Odluka se donosi dvotrećinskom većinom glasova izabranih Gradskih vijećnika.

VI. Dopustivost

34. Odlukom Visokog predstavnika proglašen je predmetni Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona i određeno je da Odluka stupa na snagu 1. ožujka 2004. godine, te da za njeno stupanje na pravnu snagu nisu potrebni daljnji proceduralni koraci. Također, odlukama Visokog

predstavnika proglašene su Izmjene i dopune Ustava FBiH i Statut za koje je određeno da stupaju na snagu 15. ožujka 2004. godine, te da su na snazi na privremenoj osnovi dok ih ne usvoji Parlament FBiH, odnosno Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

Dopustivost u odnosu na Odluku Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara

35. Podnositelj zahtjeva smatra da stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut nije sukladan članku II/1. Ustava Bosne i Hercegovine i da stavak 2. predmetne Odluke nije sukladan članku I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

36. Glede nadležnosti Visokog predstavnika da donosi zakone, te nadležnosti Ustavnog suda da odlučuje o suglasnosti tih zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je već ranije izrazio svoj stav da ovlasti Visokog predstavnika proizlaze iz Aneksa 10. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda i Bonske deklaracije i da te ovlasti, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda. Međutim, kada Visoki predstavnik intervenira u pravni sustav Bosne i Hercegovine, supstituirajući domaće vlasti, tada djeluje kao vlast Bosne i Hercegovine, a zakoni koje donosi su prirode domaćih zakona te se moraju smatrati zakonima Bosne i Hercegovine, čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 9/00 od 3. studenoga 2000. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 1/01, Odluka broj U 16/00 od 2. veljače 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 13/01 i Odluka broj U 25/00 od 23. ožujka 2001. godine, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 17/01).

37. Iz navedenog proizlazi da Ustavni sud nije mjerodavan ispitivati ustavnost stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut, budući da se radi o ovlastima Visokog predstavnika koje proizlaze iz Aneksa X Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a koje, kako je navedeno u prethodnoj točki odluke, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

38. Imajući u vidu odredbe članka 17. stavak 1. točka 1. Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se utvrdi da Ustavni sud nije mjerodavan za odlučivanje, Ustavni sud je u odnosu na ovaj dio predmetnog zahtjeva odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

Dopustivost u odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara

39. S druge strane, Ustavni sud ukazuje da je Visoki predstavnik intervenirao u pravni sustav Bosne i Hercegovine i umjesto Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Gradskog vijeća Grada Mostara donio pobijane odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta. Imajući u vidu navedene stavove, ovi akti se smatraju domaćim aktima čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda.

40. Glede pobijanih odredbi Ustava FBiH Ustavni sud ukazuje da je prema članku VI/3.(a) alineja 2. Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud isključivo mjerodavan ispitivati je li neka odredba ustava entiteta sukladna Ustava Bosne i Hercegovine. Također, Ustavni sud ukazuje da, iako odredba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine ne predviđa eksplicitnu nadležnost Ustavnog suda za ocjenjivanje ustavnosti zakona ili odredbe zakona Bosne i Hercegovine, supstancionalni pojam ovlasti određenih samim Ustavom Bosne i Hercegovine sadrži u sebi *titulus* Ustavnom sudu za takvu nadležnost, a posebice ulogom Ustavnog suda kao tijela koje podržava Ustav Bosne i Hercegovine. Stajalište Ustavnog suda u ovakvim slučajevima u njegovoj dosadašnjoj praksi jasno ukazuje kako je Ustavni sud mjerodavan za ocjenjivanje ustavnosti zakona, odnosno pojedinih odredbi zakona Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluku broj U 1/99 od 14. kolovoza 1999. godine, «Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 16/99).

41. Također, glede pobijanih odredbi Statuta, Ustavni sud je u svojoj praksi već elaborirao pitanje svoje nadležnosti iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine u sličnoj situaciji kada je predmet ocjene bio Statut Grada Sarajeva i zaključio kako je «kao institucija koja podržava Ustav Bosne i Hercegovine, nadležan da ispituje ustavnost svih akata, bez obzira na donosioca, ako je pitanje pokrenuto prema jednoj od nadležnosti Ustavnog suda iz člana VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine. U skladu s argumentacijom o ljudskim pravima, Ustavni sud je mišljenja da, kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dozvoli najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava. U konkretnom slučaju, zahtjev za ocjenu ustavnosti se upravo odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava i tiče se ostvarivanja ljudskih prava i ustavnih principa, kao što je princip konstitutivnosti naroda i pravo na zabranu diskriminacije» (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 4/05* od 22. travnja 2005. godine st. 14. do 17, objavljena u «Službenom glasniku BiH» broj 32/05). Rukovodeći se načelima iz navedene odluke, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju mjerodavan ispitivati ustavnost Statuta, budući da se i ovdje radi

o zahtjevu za ocjenu ustavnosti koji se odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma o zaštiti ljudskih prava, odnosno zaštiti ljudskih prava i prava na zabranu diskriminacije.

42. Dalje, zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, čime je ispunjen uvjet iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojemu zahtjev može podnijeti najmanje jedna četvrtina članova/delegata bilo kojega doma Parlamentarne skupštine.

43. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev u ovom dijelu dopustiv, zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

VII. Meritum

Diskriminacija glede izbora za Gradsko vijeće oprečno članku 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju

44. Članak 14. Europske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, sveza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

45. Članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju glasi:

Visoke strane ugovornice se obvezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasovanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.

46. Članak 14. Europske konvencije je primjenjiv u slučajevima kada postoji različito postupanje po zabranjenoj osnovi prema osobi ili skupini osoba koje se nalaze u sličnoj situaciji u svezi s nekim pravom iz Europske konvencije i njezinih protokola, a za to različito postupanje nema objektivnog ili razumnog opravdanja. Prema tome, da bi se primijenio članak 14, pravilo, akt ili propust moraju potpadati pod djelokrug nekog materijalnog prava iz Europske konvencije. U ovom predmetu, podnositelj zahtjeva smatra kako pobijana odredba potpada pod djelokrug članka 3.

Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju (podnositelj zahtjeva se pozvao na članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt, što je očevidna omaška).

47. Obveza države, koja proističe iz članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, predviđa aktivno i pasivno biračko pravo naroda: aktivno pravo glasovanja na izborima i pasivno pravo sudjelovanja kao kandidat na izborima. Međutim, ova prava se odnose samo na izbor 'zakonodavnih tijela'. Europski sud za ljudska prava ima dosljedno mišljenje kako se ovaj članak primjenjuje samo u odnosu na izbor tijela koja vrše značajnu zakonodavnu funkciju. Vrši li određeno tijelo dovoljnu zakonodavnu vlast da bi se u ovu svrhu moglo smatrati zakonodavnim tijelom je pitanje procjene na koje treba odgovoriti u svjetlu uloge toga tijela i njegovoga doprinosa demokratskoj izradi zakona u kontekstu ustava u cjelini: vidi, npr., *Mathieu-Mohin i Clerfayt v. Belgium*, presuda od 2. ožujka 1987. godine, serija A, br. 113; *Matthews v. United Kingdom*, presuda od 18. veljače 1999. godine, Izvješća 1999-I [GC]; *Santoro v. Italy*, presuda od 1. srpnja 2004. godine, Izvješća 2004-VI. Dok regionalno vijeće može imati dovoljnu zakonodavnu vlast da se okvalificira kao zakonodavac (vidi gore navedenu presudu *Santoro v. Italy*), lokalno vijeće je tipično nema: vidi npr. *Gorizdra v. Moldova,* aplikacija br. 53180/99, odluka o prihvatljivosti od 2. srpnja 2002. godine; *Cherepkov v. Russia* aplikacija br. 51501/99, odluka o prihvatljivosti od 25. siječnja 2000. godine, Izvješća 2000-I; *Salleras Llinares v. Spain*, aplikacija br. 52226/99, odluka o prihvatljivosti od 12. listopada 2000. godine, Izvješća 2000-XI.

48. Odredbom članka 28. Statuta Grada Mostara je propisano da je Gradsko vijeće najviši organ Grada i da je odgovorno za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu. Izmjenama i dopunama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine» broj 13/97) je propisano da Gradsko vijeće: a) priprema i dvotrećinskom većinom usvaja statut grada, b) bira gradonačelnika, c) donosi proračun grada, d) donosi propise u izvršavanju prenesenih ovlasti i vrši druge ovlasti utvrđene statutom.

49. S obzirom na veoma ograničen djelokrug zakonodavne vlasti koju vrši gradsko vijeće, Ustavni sud smatra da je gradsko vijeće uglavnom administrativno, a ne zakonodavno tijelo. Prema tome, izbor za gradsko vijeće ne potpada u djelokrug obveze Bosne i Hercegovine prema članku 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju da održi slobodne izbore koji će osigurati 'slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela'. S obzirom na ovo, zahtjev ne pokreće pitanje glede primjene članka 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju. Stoga, ovaj dio zahtjeva se odbija kao neutemeljen.

Diskriminacija glede izbora za gradsko vijeće oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

50. Podnositelj zahtjeva navodi da odredbe čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44. i 45. Statuta Grada Mostara nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

51. **Članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.

52. **Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine – Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini**

7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i opcioni protokoli (1966 i 1989)

53. **Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima** (1966) propisuje:

Član 25.

Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članku 2. i bez nerazumnih ograničenja:
a) sudjeluje u vođenju javnih poslova, izravno ili preko slobodno izabranih zastupnika;
b) bira i bude biran pravedno provedenim, povremenim izborima sa općim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača;

54. Ustavni sud će zahtjev prvo ispitati, u kontekstu prava na zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, prije razmatranja navoda o povredi članka 25.b) odvojeno.

55. Ustavni sud podsjeća kako članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje da se uživanje prava i sloboda, predviđenih u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, osigurava svim osobama bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. U Aneksu I točka 7. Ustava Bosne i Hercegovine - Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u

Bosni i Hercegovini je, između ostalog, naveden i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966). Ustavni sud podsjeća na praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj diskriminacija postoji samo ako se osoba ili skupina osoba koje se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju, a ne postoji neko objektivno i razumno opravdanje za različit tretman (vidi Europski sud za ljudska prava, *Belgijski predmet o jezicima*, presuda od 23. srpnja 1968, serija A, broj 6). Ovaj pristup je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi s sudjelovanjem u političkom životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju: vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina*, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće]. Ustavni sud smatra ovaj pristup podjednako adekvatnim kada se radi o primjeni članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Sukladno ovome pristupu, da bi za različito postupanje postojalo objektivno i razumno opravdanje, potrebno je kumulativno ispunjenje dva uvjeta – da je razlikovanje ustanovljeno radi ostvarivanja nekog legitimnog cilja i da postoji razuman odnos proporcionalnosti između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

56. Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima svakom građaninu garantira pravo sudjelovanja u javnim poslovima, pravo da bira i da bude izabran, kao i pravo pristupa javnim službama. Za razliku od članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, pravo da bira i da bude izabran prema članku 25. Međunarodnog pakta nije ograničeno na izbore za zakonodavna tijela, nego se primjenjuje općenito na ona tijela čije članstvo u potpunosti ili djelomično ovisi o izborima. Međunarodni pakt od država potpisnica zahtijeva donošenje takvih zakona i drugih mjera koje su nužne kako bi građani imali efektivnu mogućnost uživanja u pravima koja garantira ovaj međunarodni instrument. U svom Komentaru o članku 25.b) Međunarodnog pakta (usvojen na 57. sjednici od 12. srpnja 1996. godine) Komitet za ljudska prava UN-a je, između ostaloga, naveo da «bilo kakvi uvjeti koji se primjenjuju na uživanje prava zaštićenih članom 25.b) moraju biti zasnovani na objektivnim i opravdanim kriterijumima [...] uživanje ovih prava građana ne može biti ukinuto ili isključeno osim pod uvjetima koji su ustanovljeni zakonom i koji su objektivni i razumni.» U daljnjem dijelu Komentara Komitet za ljudska prava UN-a ukazuje na moguća opravdana ograničenja aktivnog i pasivnog biračkog prava kao što su minimalne godine života i neprihvatljiva ograničenja kao što su imovinski uvjeti, stupanj obrazovanja, pismenost, pripadnost političkoj partiji itd. Također, postoje uvjeti pod kojima bi države trebale organizirati izbore bez bilo kakvih pritisaka, prisile ili drugih oblika prinude u odnosu na glasače. Komitet za ljudska prava UN-a je posebice istaknuo kako Međunarodni pakt ne nameće obvezu postojanja

nekog određenog izbornog sustava, ali kako uspostavljeni sustav u državi ugovornici mora biti sukladan pravima zaštićenim člankom 25.b) Međunarodnog pakta i mora odražavati izraženu slobodnu volju birača. U Komentaru je naglašeno kako se «princip jedan čovjek, jedan glas mora primjenjivati, i da se i okviru izbornog sistema svake države ugovornice glas jednog birača treba biti jednak glasu drugog birača. Povlačenje granica biračkih jedinica i metoda dodjeljivanja glasova ne bi trebalo poremetiti raspored birača ili diskriminirati bilo koju grupu i ne bi trebalo isključiti ili nerazumno ograničiti pravo građana da svoje predstavnike slobodno izaberu.»

57. U prvome dijelu svoga zahtjeva podnositelj zahtjeva ističe kako su građani Mostara diskriminirani u odnosu na druge građane Bosne i Hercegovine u svezi s njihovim pravima da sudjeluju na slobodnim izborima za Gradsko vijeće (ili za odgovarajuće institucije). Navedeno je kako ova diskriminacija proističe iz odredaba članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisano da će u Gradskom vijeću biti zastupljeno najmanje četiri i najviše 15 zastupnika iz reda svakog konstitutivnog naroda. Kako bismo shvatili značaj navedenoga, moramo usporediti položaj pojedinih konstitutivnih naroda u odnosu jednih prema drugima u Mostaru s analognim položajem konstitutivnih naroda prigodom sličnih izbora u ostalim općinama u Bosni i Hercegovini u kojima je neki od konstitutivnih naroda u većini. Naime, podnositelj zahtjeva tvrdi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću predstavlja privilegiju koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, dok propisivanje gornjega limita zastupljenosti za bilo koji konstitutivni narod (ili Ostale) predstavlja umjetno ograničavanje slobodnih izbora u onom opsegu u kojemu se omogućuje većinski broj hrvatskih zastupnika na takvim izborima. Oprečno tome, podnositelj zahtjeva navodi kako u drugim općinama koje se mogu usporediti, kao što su Sarajevo i Banjaluka, u kojima je hrvatski narod u manjini, zakon ne propisuje ekvivalentan donji limit zastupljenosti za hrvatski narod, ili za druge narode koji su u manjini, niti ograničava gornji limit zastupljenosti konstitutivnoga naroda koji predstavlja većinu (bez obzira na rezultate izbora) na način da privilegira hrvatski narod (ili druge narode koji su u manjini) u gradovima u kojima su srpski ili bošnjački narod u većini. Podnositelj zahtjeva je istaknuo kako privilegija koja je data npr. srpskom narodu da, bez obzira na broj birača i izborne rezultate, bude zastupljen s najmanje četiri člana vijeća u Gradskom vijeću, nije data hrvatskome narodu u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine, npr. u Banjaluci u kojoj predstavljaju malobrojniji narod.

58. Pri odlučivanju je li hrvatski narod predmet različitog postupanja u usporedbi sa srpskim i bošnjačkim narodom, potrebno je naći odgovarajuće usporedne situacije. Drugim riječima, kako bi

se utvrdilo je li došlo do različitog postupanja potrebno je odrediti koje se osobe ili skupine nalaze u relevantno sličnim situacijama, tako da bi različito postupanje prema tim osobama ili skupinama zahtijevalo opravdanje. U ovome predmetu podnositelj zahtjeva se žali da su zastupnici hrvatskog naroda u Mostaru izloženi različitom i nepovoljnijem postupanju nego srpski narod u izbornim jedinicama u kojima je srpski narod u većini, kao npr. u Banjaluci, ili u područjima, kao što je Sarajevo, gdje je bošnjački narod u većini. Postoje dvije moguće osnove za usporedbu. Prva je položaj Hrvata u Mostaru u usporedbi sa Srbima, Bošnjacima i Ostalima u Mostaru. Sudeći po pobijanim odredbama, Hrvati, Srbi i Bošnjaci su u istom položaju pri izborima za Gradsko vijeće, dok su Ostali u nepovoljnijem položaju, ali još uvijek dobivaju neku vrstu zaštite od mogućih izbornih rezultata koji im nude malu ili nikakvu zastupljenost.

59. Na prvi pogled, čini se da ovo nije problem na koji bi se Hrvati (ili Srbi ili Bošnjaci) mogli žaliti. Međutim, slično postupanje prema narodu ili skupinama koje nisu u relevantno sličnim situacijama može ponekad uključivati pravo na nediskriminaciju: slične situacije trebaju biti jednako tretirane, ali relevantno različite situacije trebaju biti tretirane različito. Ukoliko bi hrvatski narod mogao dokazati da bi u gradskom vijeću bio u značajnoj mjeri nedovoljno zastupljen u odnosu na druge konstitutivne narode i Ostale uzimajući u obzir njihovo brojčano sudjelovanje u populaciji Mostara, umjetno ograničenje broja zastupnika bi u svakom slučaju zahtijevalo opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, ne postoje najnoviji i pouzdani statistički podaci o strukturi stanovništva Mostara; posljednji podaci koji se mogu naći su rezultati popisa iz 1991. godine. Na javnoj raspravi zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva, gosp. Branko Petrić, je odgovarajući na pitanje Suda potvrdio kako postoji izborna evidencija iz koje bi bilo moguće sastaviti statističke podatke o trenutačnoj raspoređenosti pripadnika konstitutivnih naroda u raznim izbornim jedinicama Mostara. Međutim, takva vrsta statistike još nije sačinjena. S obzirom na ovo, Ustavni sud nije u poziciji reći kako pobijane odredbe uključuju prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

60. Druga osnova za odlučivanje je li došlo do različitog postupanja je usporedba položaja konstitutivnih naroda u Mostaru s njihovim položajem pri izborima za Gradsko vijeće i za slične institucije u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine. Onda se postavlja pitanje je li posebno postupanje prema glasačima koji nisu pripadnici hrvatskog naroda na području Mostara različito od postupanja prema glasačima koji nisu pripadnici većinskog naroda u Banjaluci ili Sarajevu, tako da su Hrvati na području Mostara dovedeni u nepovoljniji položaj glede njihovog prava na glasovanje i

prava na sudjelovanje u javnom životu u odnosu na Srbe u Banjaluci ili Bošnjake u Sarajevu, jer je mogući omjer izabranih zastupnika koji mogu biti zastupnici Hrvata na području Mostara manji od omjera izabranih zastupnika za Sarajevo i Banjaluku, koji mogu biti zastupnici Bošnjaka, odnosno Srba.

61. Ustavni sud opaža kako, u svezi s Gradskim vijećem Grada Sarajeva, Statut Grada Sarajeva, u članku 22(3) određuje: „Bošnjacima, Hrvatima i Srbima, kao konstitutivnim narodima, pojedinačno biti će garantiran minimum od 20% mjesta u Gradskom vijeću, a skupini Ostalih najmanje 2 (dva) mjesta, bez obzira na izborne rezultate". Kao rezultat, bošnjačka većina ne može imati manje od 20% mjesta, ni više od 60% mjesta minus dva mjesta. Statut Grada Banjaluke u članku 33(2) određuje: „pripadnicima svih nacionalnih manjina garantuje se jedno odborničko mjesto u Skupštini Grada Banjaluka". Ovo znači da bi Srbi, koji su većina u Banjaluci, potencijalno mogli ostati bez ijednog mjesta ili imati jedno mjesto manje od 100% mjesta u Skupštini Grada Banjaluke.

62. Ako ovo uspoređujemo sa situacijom koja se odnosi na izborni položaj Hrvata u svezi s Gradskim vijećem Mostara, možemo utvrditi kako prema odredbama članaka 19.2. i 19.4. Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, u sastav Gradskog vijeća ulazi 35 vijećnika, od kojih se 17 bira iz gradske izborne jedinice, te minimalno četiri iz svakog konstitutivnog naroda i najmanje jedan vijećnik iz skupine Ostali. Stoga, Hrvati mogu dobiti najmanje četiri, ili najviše osam mjesta. Preostaje da se izabere još 18 vijećnika (po tri iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja). Zakonom nije propisano kako neki određeni broj tih vijećnika mora biti iz konstitutivnih naroda ili iz skupine Ostali, već je u 9. stavku članka 19.4. precizirano da nijedan konstitutivni narod, ni Ostali, ne mogu imati više od 15 svojih zastupnika u Gradskom vijeću. Slijedi da Hrvati mogu imati bilo koji broj svojih zastupnika u Gradskom vijeću u rasponu od četiri (11,43% zastupnika) do 15 (42,86% zastupnika), čak i ukoliko hrvatski kandidati dobiju puno više od 42,86% glasova.

63. Jasno je kako je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Mostara značajno manji od onog bošnjačkih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih zastupnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Stoga, Ustavni sud mora odlučiti postoji li objektivno i razumno opravdanje za ove razlike.

64. Ustavni sud, u ovome kontekstu, smatra nužnim naglasiti kako su navedene osporene odredbe ugrađene u Statut Grada Mostara i Izborni zakon kao rezultat dugogodišnjih napora domaćih i međunarodnih vlasti da pronađu najpovoljnije političko rješenje za uređenje grada Mostara, problem koji je predstavljao posebne poteškoće u kontekstu potrebe za obnavljanjem grada i osiguranjem uspostave multietničke zajednice nakon rata. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Vašingtonskim sporazumom iz ožujka 1994. godine, Okvirnim sporazumom za Federaciju BiH koji je potpisan 1. ožujka 1994. i Sporazumom o osnivanju Federacije BiH koji je potpisan 18. ožujka 1994. godine, dogovoreno da će gradskom općinom Mostar upravljati Administrator Europske unije, u razdoblju od dvije godine, kako bi se potpomogla poslijeratna tranzicija, koordinirala rekonstrukcija u razorenom gradu i inicirao razvoj temeljnih struktura u gradu u kritičnim ranim godinama. Memorandumom o razumijevanju, koji je potpisan u Ženevi 6. travnja 1994. godine, naglašena je obveza prema razvoju ujedinjenog, multietničkog grada, povratku, slobodi kretanja i privremenom osnivanju Uprave Europske unije. Dejtonskim sporazumom o oživotvorenju Federacije BiH od 10. studenoga 1995. godine ponovno je reafirmiran dogovor o određenim načelima Prijelaznog statuta za Grad Mostar, uključujući potporu jedinstvu Grada prema prelaznom strukturalnom sporazumu. Konačno, Prijelazni statut je usvojen 7. veljače 1996. godine kao privremeno uređenje kako bi se osigurala osnovna uprava Grada i strukture vlasti, dok su trajali pregovori, izrada nacrta i usvajanje stalne pravne strukture. Dakle, iz navedenoga jasno proizlazi kako Grad Mostar, zbog svoje specifičnosti, ima poseban status u odnosu na druge gradove u Bosni i Hercegovini. Ove specifičnosti, koje se odnose na uspostavu grada, predstavljaju objektivne i razumne osnove za njegovo drugačije uređenje u odnosu na druge gradove Bosne i Hercegovine.

65. Ispostavilo se kako je uspostavljanje zadovoljavajućih rješenja dugoročan projekt. Upravni odbor Vijeća za provedbu mira je, na svom zasjedanju održanom u Brisalu 11. prosinca 2003. godine, preuzeo obvezu pružanja pune potpore realiziranju rješenja pitanja Mostara koje je utemeljeno na jedinstvenoj i cjelovitoj gradskoj upravi s učinkovitim mehanizmima podjele vlasti, a kojima se sprečava da bilo koji narod ima većinsku kontrolu nad Gradskim vijećem. Također, Povjerenstvo za reformu Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), koje je utemeljeno Odlukom Visokog predstavnika broj 160/03 od 17. rujna 2003. godine, u Izvješću od 15. prosinca 2003. godine je navelo kako se prigodom pripremanja novog statuta za Mostar rukovodilo određenim načelima kao smjernicama u radu, koje je Povjerenstvu dao Visoki predstavnik u svome *amicus curiae* mišljenju u ovome predmetu. Između ostaloga, smjernice su bile da sastav Gradske uprave treba odražavati posljednji popis stanovništva (iz 1991. godine), kao i da jedinstveno vijeće i

izborni sustav treba osigurati zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i zastupljenost svih dijelova Mostara. Kako bi objasnio rješenja koja su usvojena za Mostar, u *amicus curiae* mišljenju Visoki predstavnik citira opažanja Venecijanskog povjerenstva iz izvješća za 2001. godinu kojim se podupire postavka kako je raspodjela pozicija među konstitutivnim narodima bila središnji element Dejtonskog sporazuma kojim je omogućen mir u Bosni i Hercegovini, bez obzira koliko je to problematično glede sprečavanja diskriminacije. Također, iz izvješća Venecijanskog povjerenstva, Visoki predstavnik citira navode koji se odnose na poteškoće pri reformi gradske uprave Mostara koja je imala za cilj povećanje učinkovitosti i uspješnosti središnjih vlasti i uspostavu autentičnog demokratskog političkog sustava umjesto onoga koji se temelji samo na vlastitim interesima političara i na politici straha. Povjerenstvo u svome izvješću insistira kako „bilo koja reforma Mostara se mora zasnivati ne na broju stanovnika, nego na obavezi osiguranja zaštite ljudskih prava, prava konstitutivnih naroda i Ostalih, putem zaštite vitalnih nacionalnih interesa". U predmetnome izvješću je naveden podatak koji se tiče demografske strukture predratne općine Mostar iz 1991. godine - 43.856 Bošnjaka (34,6%), 43.037 Hrvata (34%), 23.864 Srba (18,8%), 12.768 Jugoslavena (11,1%) i 3.121 Ostalih (2,5%). Odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta odražavaju posljednji popis stanovništva Grada Mostara i osiguravaju zastupljenost svih konstitutivnih naroda, te da nijedan narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću.

66. Ukoliko prihvatimo osnovu s koje Izvješće polazi, a osobito da je 2003. godine bilo primjereno da se izbor gradskog vijeća temelji na odnosu snaga između konstitutivnih naroda i Ostalih kakav je bio u vrijeme popisa iz 1991. godine, te da organizacija Mostara stoga treba biti utemeljena na raspodjeli pozicija tako da nijedan konstitutivni narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću, rezultat gornjeg i donjeg limita zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara određen člankom 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i člankom 16. Statuta ima objektivno i razumno opravdanje. Međutim, ovo pokreće još dva pitanja: prvo, je li 2003. godine bilo racionalno temeljiti organizaciju Mostara na popisu iz 1991. godine, te ignorirati sve promjene u strukturi stanovništva koje su se mogle desiti kao rezultat rata iz 1992-1995. godine i kasnije ostvarivanje prava izbjeglica i raseljenih osoba na povratak u svoje predratne domove; drugo, je li i dalje razumno opravdano da se 2010. godine održe posebna rješenja koja uključuju članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, s obzirom da je prošlo više od 14 godina od okončanja rata.

67. U svezi s pitanjem racionalnosti korištenja podataka dobivenih nakon popisa iz 1991. godine kao osnove za organizaciju Mostara 2003. godine, Ustavni sud je već opazio kako su to posljednji

podaci koji su bili dostupni. Prema tome, Ustavni sud smatra kako je, s obzirom na okolnosti koje su postojale 2003. godine, korištenje podataka o stanovništvu prema popisu iz 1991. godine bilo daleko od idealnog, ali je to bio razuman postupak ako se uzmu u obzir problemi utvrđivanja najnovijih podataka i značaj ohrabrivanja izbjeglica i raseljenih osoba da se vrate u svoje domove u Mostaru radi stvaranja multietničke zajednice u ujedinjenom gradu.

68. Potom, Ustavni sud mora ispitati je li i dalje opravdano u 2010. godini zadržati izborni sustav za gradsko vijeće koji zastupnike različitih naroda tretira različito u odnosu jednih prema drugima, prema općini u kojoj se provode izbori. Ovo je mnogo složenije pitanje. Još sedam godina je prošlo i podaci o strukturi stanovništva su sada stari 19 godina, a čini se da ne postoji zvanični pokušaj da se ustanovi točnija slika o strukturi stanovništva u Mostaru, kakva je danas. Postoji rizik da će učinkovitost članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine biti dovedena u pitanje u odnosu na diskriminaciju između konstitutivnih naroda međusobno i između svakog konstitutivnog naroda i Ostalih ukoliko vlasti u cijeloj Bosni i Hercegovini ne poduzmu korake u svrhu utvrđivanja pouzdanih statističkih podataka o sadašnjoj strukturi stanovništva Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, Brčko distrikta, županija, gradova i općina.

69. Ustavni sud podsjeća kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, točka 41, odlučio većinom glasova da je prošlo previše vremena od svršetka rata da bi Bosna i Hercegovina nastavila opravdavati posebnim potrebama, u drugoj polovini 2009. godine, diskriminirajuće odredbe u Ustavu Bosne i Hercegovine koje se tiču zastupanja Ostalih u Domu naroda zakonodavne Skupštine i u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine. Dok prihvaća da „prema Konvenciji ne postoji zahtjev da se u potpunosti odustane od instrumenata podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini, i da još nije došlo vrijeme za politički sistem koji bi bio jednostavan odraz vladavine većine", Europski sud za ljudska prava je opazio kako „postoje instrumenti podjele vlasti koji automatski ne vode ka potpunom isključivanju predstavnika drugih zajednica. U vezi s ovim, Evropski sud za ljudska prava podsjeća da mogućnost alternativnih sredstava kojima se postiže isti cilj čini važan faktor u ovoj sferi (vidi *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, stav 94, 30. april 2009. godine)"; (vidi točku 48 presude u predmetu *Sejdić i Finci*, gore navedeno). Dalje, sud je smatrao važnim što je 2002. godine Bosna i Hercegovina pristupila Europskoj konvenciji bez rezervi i samim tim se obvezala kako će ispunjavati norme propisane Konvencijom (točka 49).

70. Ustavni sud podsjeća kako je u Presudi Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci u točki 44. navedeno: «U ovakvom kontekstu, gdje se razlika u tretmanu zasniva na rasi i

etničkom porijeklu, pojam objektivnog i razumnog opravdanja mora se tumačiti što je moguće preciznije (vidjeti *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 196). Sud također smatra da se ni jedna vrsta različitog postupanja, koja se isključivo ili u kritičnom obimu zasniva na etničkom porijeklu pojedinca, ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu koje je izgrađeno na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura (*ibid.*, tačka 176). S obzirom na navedeno, član 14. ne zabranjuje stranama ugovornicama da različito tretiraju grupe kako bi ispravile 'činjenične nejednakosti' između njih. I zaista, u određenim situacijama ne pokušati ispraviti nejednakosti kroz različit tretman, bez objektivnog i razumnog opravdanja, može dovesti do kršenja tog člana (slučaj *koji se odnosi određene aspekte zakona o korištenju jezika u obrazovanju u Belgiji*, citirano gore u tekstu, tačka 10; *Thlimmenos protiv Grčke* [GC], br. 34369/97, tačka 44, ECHR 2000-IV; i *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 175).» Također, Ustavni sud podsjeća da je u točki 48. predmetne presude navedeno: «Pored toga, iako se Sud slaže sa Vladom da nijedna odredba Konvencije ne traži potpuno napuštanje mehanizama podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini i da možda još uvijek nije sazrelo vrijeme za politički sistem koji bi bio samo odraz principa vladavine većine, Mišljenja Venecijanske komisije (vidjeti tačku 22. gore u tekstu) jasno pokazuju da postoje takvi mehanizmi podjele vlasti koji ne vode automatski do potpunog isključenja predstavnika ostalih zajednica. U vezi sa ovim, Sud je podsjetio da mogućnost da se drugačijim sredstvima postigne isti cilj predstavlja važan faktor u ovoj oblasti (vidjeti *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, tačka 94, 30. april 2009).» Izgleda da ovo ukazuje na to kako, budući da se radi o pitanju iz domene europskog prava ljudskih prava, sada ne postoji opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine da se zadrže pobijane odredbe. Međutim, Ustavni sud se ne smatra obveznim zauzeti takav pristup u konkretnom predmetu iz dva razloga. Kao prvo, presuda Europskog suda se, kao i sve presude koje se tiču opravdanja za moguće diskriminirajuće postupanje ili pravila, fokusira na konkretne činjenice i pitanja s kojima se susreće. Predmet *Sejdić i Finci* se odnosi na rješenja koja u potpunosti isključuju mogućnost kandidiranja svih osoba koje ne pripadaju jednom od tri konstitutivna naroda na izborima za Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Za razliku od gore spomenutog, odredbe koje se pobijaju u konkretnom predmetu posebno štite pravo Ostalih da budu zastupljeni u Gradskom vijeću Mostara. Kao drugo, dok je Europski sud konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Europske konvencije, Ustavni sud je konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i članak II/4. Dok su opća načela koja se primjenjuju na pitanja diskriminacije ista i prema članku II/4. i prema Europskoj konvenciji (kao što je navedeno gore u točki 41), Ustavni sud je taj koji odlučuje postoji li objektivno i razumno opravdanje u svakom pojedinačnom predmetu u smislu članka II/4. U tome kontekstu, Ustavni sud mora uzeti u

obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i upućeniji u društvene i političke uvjete života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Europskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Europskog suda da procijeni opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije. U svezi s tim, Ustavni sud opaža kako je Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) u svome podnesku kao *amicus curiae* u ovom predmetu prihvatilo da bi poseban položaj Mostara mogao pružiti objektivno i racionalno opravdanje za njegov jedinstven izborni aranžman, uz konstataciju kako bi Ustavni sud prigodom ocjenjivanja mogućih opravdanja trebao uzeti u obzir sve izmjene u situaciji koje su se desile tijekom zadnjih 15 godina. Ustavni sud se slaže kako je ovo odgovarajući način da se pristupi ovome pitanju.

71. S obzirom na ovo, Ustavni sud smatra kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkoj organizaciji Grada Mostara na osnovama ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje kako pobijane mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadati kako će postupno poboljšati kvalitetu političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji točno ne odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak glede demokratskog legitimiteta sustava. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutačno dostupne, ne može se reći kako će učinak vjerojatno biti neproporcionalan važnosti cilja.

72. Ustavni sud, stoga, zaključuje kako pobijane odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Navodna povreda prava na izbore na temelju općeg i jednakog prava glasa prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima promatrano odvojeno u odnosu na izbore za Gradsko vijeće Mostara

73. Dalje, Ustavni sud mora razmotriti tvrdnju podnositelja zahtjeva kako pobijane odredbe same po sebi krše članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U tome pogledu, podnositelj zahtjeva tvrdi kako pobijane odredbe krše pravo na sudjelovanje u izborima na temelju općeg i jednakog prava glasa, jer članak 19.4. Izbornog zakona i članak 17. Statuta Grada Mostara uspostavljaju izborne jedinice sa značajno različitim brojem glasača, što dovodi do različite vrijednosti pojedinih glasova. Podnositelj zahtjeva tvrdi kako to krši načelo jednakog prava glasa iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

74. Prvo pitanje je može li Ustavni sud primijeniti članak 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, samostalno, kada vrši ocjenu ustavnosti neke pravne norme prema članku VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine. S obzirom na to, Ustavni sud je mjerodavan odlučiti u predmetnom slučaju jesu li pobijane odredbe sukladne članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

75. Ustavni sud ističe kako zahtjev koji se odnosi na jednako pravo glasa ne podrazumijeva točnu jednakost u važnosti, ili djelovanju, svakog glasa birača. To bi bio nedostižni ideal. Suština toga zahtjeva je da bi svaki glasač trebao imati isti broj glasova i da bi svaki glas trebao imati približno istu vrijednost, premda precizna jednakost djelovanja može biti nedostižna prema nekim sustavima glasovanja, čak i ako bi broj birača u svakoj izbornoj jedinici trebao biti jednak; primjerice, u praksi, glasovi mogu imati različitu važnost prema nekim oblicama proporcionalne zastupljenosti, a glasovi dodijeljeni istoj partiji mogu imati različito djelovanje u različitim izbornim jedinicama u izbornim sustavima koji koriste prostu većinu (većinski izborni sustav). Precizna jednakost u broju glasača u svakoj izbornoj jedinici je nedostižna u praksi. Različite poteškoće utiču na povlačenje granica izbornih jedinica. Neke od tih su geografske, druge su administrativne. Sve ono što se može postići je da ne bi trebalo biti pretjeranih nejednakosti u veličini biračkog tijela i važnosti koja se daje pojedinim glasovima u različitim izbornim jedinicama. Nju su priznali i autori Međunarodnog pakta (vidi Manfred Nowak, *UN Pakt o građanskim i političkim pravima: Komentar* (1993), str. 448). Europski sud za ljudska prava je to također prihvatio prigodom tumačenja riječi «jednako pravo glasa» iz članka 3. Protokola br. 1 uz Europsku konvenciju (vidi *Matthieu-Mohin protiv Belgije*, serija A, br. 113, presuda od 2. ožujka 1987, stavak 54). Europski sud za ljudska prava priznaje ograničenja prava i pita se je li bilo proizvoljnosti ili neproporcionalnosti, i je li tim ograničenjem došlo do miješanja u slobodno izražavanje volje biračkoga tijela, u donošenju ocjene u svjetlu političkih uvjeta u državi o kojoj se

radilo (vidi, uopćeno, *Ždanoka protiv Latvije*, aplikacija broj 58278, Izvješća 2006-IV (Veliko vijeće); *Adamsons protiv Latvije*, aplikacija broj 3669-03, presuda od 24. lipnja 2008, stavak 111; i *Yumak i Sadak protiv Turske*, aplikacija broj 10226/03, presuda od 8. srpnja 2008. godine (Veliko vijeće), stavak 109).

76. Iz Odluke Središnjeg izbornog povjerenstva o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Središnji birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine («Službeni glasnik BiH» broj 74/08) proizlazi kako je u izbornoj jedinici gradskog područja 1 (bivša gradska općina Mostar Sjever) registrirano 8.866 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 2 (bivša gradska općina Mostar Stari Grad) 18.977 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 3 (bivša gradska općina Mostar Jugoistok) 6.869 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 4 (bivša gradska općina Mostar Jug) 6.989 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 5 (bivša gradska općina Mostar Jugozapad) 29.522 birača i u izbornoj jedinici gradskog područja 6 (bivša gradska općina Mostar Zapad) 17.406 birača. Ustavni sud primjećuje kako broj glasača u izbornim jedinicama u gradskim područjima Mostara varira od 29.522 glasača u Mostaru Jugozapad do 6.869 glasača u Mostaru Jugoistok. Ovi brojevi poprilično variraju: viši broj za 400 procenata premašuje niži broj. Ipak, svaka izborna jedinica bira po tri člana Vijeća, tako da je vrijednost glasa u Mostaru Jugoistok četiri puta veća od vrijednosti glasa u Mostaru Jugozapad. Iz članka 7. Statuta Grada Mostara proizlazi da su granice izbornih jedinica jednostavno posuđene od prijašnjih općina unutar Mostara koje su postale gradska područja (članak 7.1), a koje su, naizmjenično, postale izborne jedinice za izbore u gradska vijeća. Imajući u vidu da se po članku 7.1. svakoj izbornoj jedinici dodjeljuju po tri zastupnika, historijske granice postaju uzrok značajne nejednakosti. Ustavni sud smatra kako ova nejednakost zahtijeva opravdanje ukoliko se ne želi smatrati neustavnom.

77. U toč. 58. i 59. ove odluke su navedeni razlozi za rješenja koja su usvojena za Mostar. Kao što je navedeno u točki 65. gore, Ustavni sud smatra kako je potreba za bavljenjem postratnim društvenim i političkim uvjetima koji utiču na stanje u Bosni i Hercegovini, a osobito Grad Mostar, i dalje legitiman cilj koji bi mogao opravdati odstupanje od normalnog demokratskog načela prema kojemu bi svaki birački glas trebao imati sličnu težinu u onoj mjeri u kojoj je to moguće. Medutim, Ustavni sud ne smatra zadovoljavajućim da su razlike između vrijednosti glasova birača u različitim izbornim jedinicama proporcionalne u smislu da se objektivno i racionalno odnose na legitimni cilj razvoja multietničke strukture podjele vlasti za koju se razumno može nadati da će postupno poboljšati kvalitetu političkog procesa u gradu. Ljestvica razlika, koja je naznačena u točki 76. gore,

proizlazi izravno iz dviju odluka: prvo, zasnovati granice izbornih jedinica izravno na granicama bivših gradskih područja; drugo, dodijeliti isti broj vijećnika svakoj od tih izbornih jedinica. Ustavni sud smatra kako obje odluke proizlaze iz želje za administrativnom jednostavnošću prije negoštosu to potrebne, razumne ili proporcionalne mjere za razvoj strukture podjele vlasti ili multietničke zajednice u Mostaru. Prema tome, Ustavni sud smatra kako varijacija na ovoj ljestvici ne može biti opravdana u smislu da je potrebna ili proporcionalna bilo kojem legitimnom cilju. Stoga, Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članka 17. stavak 1. Statuta u dijelu u kojemu glasi: «U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika» nisu sukladne članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ne bi bilo adekvatno da Ustavni sud poništi relevantne propise s neposrednim djelovanjem jer bi to dovelo do situacije u kojoj bi zahvaćene izborne jedinice ostale bez prava glasa dok zakonodavstvo ne donese nove zakone koji bi redefinirali granice izbornih jedinica. Prema tome, Ustavni sud određuje nadležnim vlastima razdoblje od šest mjeseci od dana objave ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» da usklade relevantne odredbe s Ustavom Bosne i Hercegovine, sukladno ovoj odluci.

78. Podnositelj zahtjeva također tvrdi da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta krše temeljno načelo Izbornog zakona prema kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača, kao i temeljno načelo «jedna osoba, jedan glas», koji je inherentan u svim većinskim demokracijama. Međutim, s obzirom na zaključak Ustavnog suda glede neusklađenosti s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Ustavni sud smatra kako nije nužno odlučiti je li takvo temeljno načelo sadržano u Izbornom zakonu ili da li bi se moglo reći, ukoliko bi takvo načelo postojalo u Izbornom zakonu, kako odredba koja nije sukladna tome načelu dovodi do povrede Ustava Bosne i Hercegovine.

Navodna povreda članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovina u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u odnosu na građane bivše Središnje zone Mostara

79. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 2. i 8. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u uživanju prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta, jer nemaju ista prava kao građani gradskih područja pri izboru vijećnika u Gradsko vijeće. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta diskriminirani građani bivše

Središnje zone, kao i vijećnici koji se biraju u gradskoj izbornoj jedinici, jer nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstva za gradska područja.

80. Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka 19.2. Izbornog zakona i odredbama članka 15. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta propisano da se vijećnici u Gradskom vijeću biraju u gradskoj izbornoj jedinici koja obuhvaća cijelo područje Grada i izbornim jedinicama gradskog područja koje odgovaraju bivšim gradskim općinama. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Prijelaznim statutom utemeljeno šest općinskih područja ili «gradskih općina»: Mostar Jug, Mostar Jugozapad, Mostar Zapad, Mostar Jugoistok, Mostar Sjever i Stari Grad. Također, Ustavni sud podsjeća kako je prema Prijelaznom statutu Središnja zona, koja je u središtu tradicionalno komercijalnog i turističkog središta grada, trebala biti pod izravnom upravom Gradske uprave. Dakle, iz navedenoga proizlazi kako Središnja zona nije predstavljala «gradsku općinu» prema Prijelaznom statutu, kao i da ne predstavlja ni «gradsko područje» prema novom Statutu.

81. Stoga, stanovnici Središnje zone Mostara mogu birati samo 17 vijećnika koji zastupaju gradsku izbornu jedinicu koja obuhvaća cijelo područje Grada. Za razliku od stanovnika ostalih šest gradskih općina, oni nemaju mogućnost birati i tri vijećnika koji bi zastupali njihovo područje u Gradskom vijeću. Kao posljedica načina na koji se uspostavljaju povjerenstva Gradskog vijeća, Središnja zona je jedino područje grada koje nema svoje zastupnike u povjerenstvima.

82. Ustavni sud smatra kako ovakva organizacija ne osigurava 'jednaku zastupljenost' birača u gradu Mostaru i nije sukladna članku 25.b) Međunarodnog pakta. Većina glasača u Mostaru bira dvije vrste vijećnika. Birači u Središnjoj zoni mogu birati samo jednu vrstu vijećnika. Ova očita neravnopravnost se ne može opravdati, imajući na umu, kako je Ustavni sud već ranije opazio, da je razlog za usvajanje takvog rješenja bio prije svega administrativna pogodnost a ne racionalan način za postizanje legitimnog cilja kao što je to uvođenje izbornog sustava koji uzima u obzir historijske probleme koji utiču na konstitutivne narode u Mostaru. Iz navedenoga proizlazi kako ova rješenja također krše člankom II/4. Ustava BiH zagarantiranu zaštitu od diskriminacije. Navedeno kršenje štetno utiče na značajan broj ljudi: Europsko izvješće Međunarodne kontakt skupine br. 150, Aneks A, navodi kako je tijekom 2002. godine u Središnjoj zoni živjelo 1.008 stanovnika, dok zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva u svome izlaganju na javnoj raspravi u ovome predmetu sugerira kako je danas broj stanovnika toga gradskog područja 2.000.

83. Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta. Stoga, Ustavni

sud nalaže Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», izvrši izmjene relevantnih odredaba Izbornog zakona BiH kako bi se uklonila diskriminacija.

84. Kada to bude učinjeno, možda će biti nužno (u ovisnosti o kontekstu izmjena Izbornog zakona koje će Parlamentarna skupština usvojiti) da Gradsko vijeće Grada Mostara izvrši izmjene u nekim ili svim od sljedećih članaka: članak 7. stavak 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara kako bi uskladili Statut s izmjenama Izbornog zakona. Trenutačno, oni dovode do rezultata koji nije sukladan Ustavu BiH iz istih razloga koji su navedeni ranije u svezi s člankom 19.2. st. 1. i 3. Izbornog zakona.

85. Međutim, trenutačno je nemoguće predvidjeti hoće li biti potrebne bilo kakve izmjene Statuta Grada Mostara te, ukoliko budu, u kakvom obliku. Zbog toga Ustavni sud odlaže ovaj aspekt zahtjeva *sine die*, ali nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvijesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH. Potom će Ustavni sud odlučiti je li nužno vratiti ovaj predmet na daljnje razmatranje. Dakle, Ustavni sud je trenutačno djelomično riješio zahtjev podnositelja u ovome dijelu.

Navodna diskriminacija građana Grada Mostar glede izbora gradonačelnika

86. Pored toga, podnositelj zahtjeva tvrdi kako su građani Grada Mostara diskriminirani u svezi s načinom izbora njihovoga gradonačelnika. Podnositelj skreće pozornost na odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članak VI.C stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i članke 44. i 45. Statuta Grada Mostara kojima je propisano da se gradonačelnik bira među vijećnicima dvotrećinskom većinom. Podnositelj zahtjeva ovo uspoređuje s položajem građana Grada Banjaluke koji neposredno biraju i smjenjuju svoga gradonačelnika. U svezi s tim, Ustavni sud BiH ima u vidu odredbe članka 13.7. stavak 1. Izbornog zakona kojima je propisano da se općinski načelnik ili gradonačelnik bira sukladno ovome Zakonu, ustavima, entitetskim zakonima i statutu općine, odnosno grada. Stavkom 2. istoga članka je propisano da ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik, bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Središnji birački spisak u toj izbornoj jedinici sukladno ovome zakonu, entitetskim zakonima, statutu općine, odnosno grada. Dakle, relevantnim odredbama Izbornog zakona je određeno kako postoje dva načina izbora gradonačelnika – neposredno ga biraju građani ili posredno preko

zastupnika u gradskim vijećima – izbor između ovih načina se konačno utvrđuje ustavima entiteta, zakonima entiteta i statutima gradova. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka VI.A. stavak 4. Amandmana XVI na Ustav FBiH propisano da Gradsko vijeće bira gradonačelnika. S druge strane, člankom 100. Ustava Republike Srpske je propisano da se teritorijalna organizacija uređuje Zakonom. Odredbama članka 42. stavak 1. i članka 60. Zakona o lokalnoj samoupravi («Službeni glasnik RS» br. 101/04, 42/05 i 118/05) je propisano da izbor načelnika i gradonačelnika vrše građani na općim neposrednim izborima.

87. Način biranja gradonačelnika spada u djelokrug članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, taj članak ne zahtijeva niti isključuje bilo koji posebni način biranja gradonačelnika. Nije neobično da se koriste različiti načini biranja u jednoj istoj državi ovisno o okolnostima koje prevladavaju u određenim gradovima. Primjerice, u Engleskoj i Velsu zakon dopušta da glasači u gradu neposredno biraju gradonačelnika, ili da ga posredno biraju izabrani vijećnici; neki gradonačelnici se biraju neposredno, mada se većina bira posredno. Prema mišljenju Ustavnog suda, pitanje koje se postavlja u svakom slučaju iz članka 25.b) je je li odabir načina izbora gradonačelnika proizvoljan, imajući u vidu da članak 25.b) prihvaća da narod može sudjelovati u javnom životu bilo neposredno ili posredno preko svojih slobodno izabranih zastupnika. Kao što je slučaj sa Gradom Mostarom, Ustavni sud prihvaća da su vijećnici izabrani slobodnom voljom i da načela demokracije koja podupiru članak 25. u cijelosti dopuštaju da gradonačelnika biraju vijećnici prije nego da ga neposredno biraju glasači.

88. Razlika između načina biranja gradonačelnika u Mostaru u usporedbi s načinom biranja gradonačelnika u Banjaluci doista dovodi do različitog uživanja prava na sudjelovanje u izborima, koje može uključiti članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Potrebno je odgovoriti na sljedeća pitanja: (a) je li postupak biranja gradonačelnika analogan u različitim gradovima; i (b) ako jeste, je li različito postupanje objektivno i razumno opravdano.

89. Ustavni sud smatra kako je postupak biranja gradonačelnika u različitim gradovima analogan, pošto je uloga gradonačelnika više-manje slična u svakome gradu. Okrećući se pitanju je li opravdano koristiti različite načine, Ustavni sud primjećuje kako Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, koji se primjenjuje na Mostar, uređuje ovu oblast na različit način u odnosu na Ustav Republike Srpske, koji uređuje ovu oblast u Banjaluci. Ove razlike nisu nesuglasne s relevantnim odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da Ustav Bosne i Hercegovine predviđa značajan stupanj samouprave u svakom entitetu, Ustavni sud smatra kako jedna ovakva

neznatna razlika nije neopravdana u smislu članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine osim ako se izbor jednog ili drugog načina biranja gradonačelnika može smatrati kao nerazložan, ili ako se može dokazati kako je on dio plana da se narodu određenog entiteta ili grada uskrati bit njegovoga prava da sudjeluje u javnome životu kroz jedan demokratski politički proces. Uzimajući u obzir nedostatak ovakvih dokaza, ograničenu ulogu gradonačelnika u kreiranju politike gradskog vijeća i činjenicu kako u međunarodnim okvirima redovito nalazimo i neposredne i posredne načine biranja gradonačelnika, u ovome predmetu ne postoji ništa što bi ukazivalo kako odabir neposrednog načina izbora gradonačelnika grada Mostara dovodi do neopravdane diskriminacije u usporedbi s građanima grada Banjaluke. Iz ovoga slijedi kako građani grada Mostara nisu diskriminirani u uživanju svoga prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

90. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje kako su odredbe čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17. stavak 1. u preostalome dijelu i st. 2. i 3, te čl. 38, 44. i 45. Statuta sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Ostali navodi iz zahtjeva podnositelja zahtjeva

91. Ustavni sud smatra kako nije nužno ispitivati pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, budući da su navodi podnositelja zahtjeva, kojima pobija navedene odredbe, paušalni i neobrazloženi, a u zahtjevu ne precizira koje su ustavne odredbe ili prava iz međunarodnih instrumenata navodno prekršeni u ovom kontekstu.

VIII. Zaključak

92. Ustavni sud zaključuje kako odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima su propisani donji i gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću, ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

93. S druge strane, Ustavni sud usvaja zahtjev podnositelja zahtjeva glede (a) navoda da su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 1. Izbornog zakona zbog kojeg različit broj birača u izbornim jedinicama koji se temelji na bivšim gradskim područjima u Mostaru krši članak

25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te (b) navod da odredbe članka 19.2. stavak 1. i članka 19.4 čl. 2. do 8. onemogućuju biračima iz Središnje zone Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izborno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

94. Ustavni sud odlučuje kako članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta, koji onemogućuju biračima u Središnjoj zoni Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izborno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud odlaže dalje postupanje po ovome dijelu zahtjeva *sine die* do donošenja izmjena Izbornog zakona sukladno ovoj odluci. Ustavni sud nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvijesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine» o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH.

95. U konačnici, Ustavni suda smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, prema kojima građani Grada Mostara biraju gradonačelnika na drugačiji način u odnosu na građane Grada Banjaluke, sukladni pravima građana Grada Mostara zagarantiranim prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te kako ne diskriminiraju građane Grada Mostara u uživanju navedenoga prava protivno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

96. Ustavni sud smatra kako nije nužno da odluči krše li članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta neko temeljno načelo Izbornog zakona, ili da ispita pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.3, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, pozivanjem na nepotkrijepljene navode podnositelja zahtjeva koji se odnose na Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

97. Na temelju članka 17. stavak 1. točka 1, članka 61. st. 1, 2. i 3, i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

98. U smislu članka 41. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čine izuzeta mišljenja dopredsjednice Valerije Galić, suca Mate Tadića i suca Mirsada Ćemana djelomično oprečna odluci.

99. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Prof. dr. Miodrag Simović

IZUZETO MIŠLJENJE O DJELOMIČNOM NESLAGANJU SUCA TADIĆA

1. U pogledu Odluke o dopustivosti i meritumu u predmetu U 9/09 slažem se s većinom koja je izglasala ovakvu odluku.

2. Moje neslaganje se odnosi na dio odluke kojim se odbija zahtjev da se utvrdi neustavnost odredaba članka 19.4. stavak 9. Izbornog zakona i članka 16. stavak 2. Statuta Grada Mostara u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima. Osporene odredbe se odnose na propisivanje maksimalne kvote, tako da nijedan konstitutivni narod ne može imati više od po 15 vijećnika u gradskome vijeću.

3. Ja smatram kako stajališta većine iznesena u ovome dijelu u našoj odluci nisu u okviru standarda koje traži Ustav BiH u pogledu zabrane svih oblika nediskriminacije, kako nisu sukladna članku 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima, kako su neuvjerljiva i djelomično kontradiktorna s ostalim stajalištima zauzetim u ovoj i nekim drugim odlukama Ustavnoga suda.

4. Ustavni sud priznaje kako ovakva rješenja (propisivanje obvezne najniže i najviše kvote) nisu predvidena u Izbornome zakonu za druge gradove ili općine u BiH niti u drugim statutima gradova ili općina (postoji u nekim statutima odredba o najnižoj kvoti), pa ipak opravdava ovakvo rješenje u Statutu Grada Mostara. Glavno opravdanje Ustavni sud za ovo daje u paragrafima 64, 65. i 66. svoje odluke, u kojima ukazuje na razvoj i smirivanje poratnih događanja u Mostaru od 1994. godine do 2003. godine. Mogao bih u najvećem dijelu i prihvatiti da su ovi navodi tada bili opravdani, ali ne mogu nikako prihvatiti da Ustavni sud 2010. godine iznosi iste argumente i poziva se na Izvješće Povjerenstva od 15. prosinca 2003. godine o smjernicama za Grad Mostar, koje je osnovano odlukom Visokog predstavnika, za svoje stajalište da je to opravdano i 2010. godine. Za zauzimanje ovakvog stava Ustavni sud, po mojemu mišljenju, nije dao nikakvo relevantno obrazloženje.

5. Ustavni sud se u svojoj praksi, izgrađujući najviše standarde vladavine prava i primjene demokratskih načela, te eliminiranju svih oblika diskriminacije, poziva na odluke Europskog suda za ljudska prava, ali u ovome slučaju to ne čini, nego polemizira s Europskim sudom šaljući jasan signal da se ne slaže s odlukom Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (vidi paragraf 70. naše odluke).

6. U paragrafu 71. naše odluke, opravdavajući zadržavanje ovakvih rješenja, navodi se »...Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće sa kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvještaju iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive». Nije mi poznato na temelju čega je većina izvela ovakav zaključak da i danas, nakon sedam godina od izvješća Povjerenstva, ...»poteškoće... i dalje ostaju naročito nesavladive...», kada na te okolnosti nismo izvodili nikakve dokaze niti su nam ponuđene od sudionika u postupku

relevantne i argumentirane činjenice za ovakve tvrdnje. Stoga ovaj dio zaključka Ustavnog suda smatram proizvoljnim.

7. Na temelju iznesenog, držim kako je došlo do povrede članka II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima u pogledu propisivanja gornjeg limita i kako takve odredbe u Izbornom zakonu i Statutu nemaju *danas* razumno opravdanje i ne slijede legitiman cilj, zbog čega u ovome dijelu nisam podržao odluku.

IZUZETO MIŠLJENJE DOPREDSJEDNICE GALIĆ DJELOMIČNO SUPROTNO ODLUCI

Na temelju članka 41. Pravila Ustavnog suda BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 60/05, 64/08 i 51/09) izuzimam svoje mišljenje o djelomičnom neslaganju s odlukom većine sudaca u ovom predmetu iz sljedećih razloga:

I. DOPUSTIVOST

U odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona BiH, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara složila sam se s mišljenjem većine sudaca da je u ovom dijelu zahtjev dopustiv.

Kada je u pitanju dopustivost u odnosu na stavak 1. uvodnoga dijela i stavak 2. Odluke Visokog predstavnika za BiH, kojom se proglašava Statut Grada Mostara, uz veliku rezervu, složila sam se da u tome dijelu zahtjev nije dopušten zbog nenadležnosti Ustavnog suda za odlučivanje, isključivo zbog već ranije zauzetog stava Ustavnog suda, izraženog u nekoliko odluka Ustavnog suda BiH, da ovlasti Visokog predstavnika za BiH, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

II. MERITUM

Moje suštinsko neslaganje s mišljenjem većine sudaca odnosi se na dio Odluke kojim je utvrđeno da su odredbe članka 19. točka 4. st. 1. i 9. Izbornog zakona BiH i članka 16. Statuta Grada Mostara, **u dijelu kojim je propisano da "nijedan od konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću Mostara ne može imati više od petnaest (15) vijećnika"**, sukladan članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Razlozi moga neslaganja su sljedeći:

1. Polazeći od pristupa koji je Ustavni sud zauzeo (toč. 55. i 56. Odluke) za ispitivanje osporenih odredbi s aspekta njihove usklađenosti s člankom II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, pozivajući se na pristup koji je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi sa sudjelovanjem u političkome životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju (vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina,* aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće], s referencom na kriterije ustanovljene praksom strazburskih organa i Opće komentare Komiteta za ljudska prava UN-a u odnosu na pravo glasa zagarantirano člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, očekivala sam da će Ustavni sud prilikom ispitivanja ustavnosti osporenih odredbi konzistentno slijediti taj pristup.

Međutim, moje je mišljenje da je Ustavni sud u obrazloženju Odluke (toč. 57. do 62) nedovoljno izložio test komparacije i da nije odredio dovoljno relevantne kriterije usporedbe,

inherentne testu jednakosti, kako bi mogao odgovoriti na pitanje jesu li utemeljeni navodi podnositelja zahtjeva da u konkretnom slučaju postoji razlika u tretmanu.

2. Ustavni sud je u fokus ispitivanja stavio pitanje mogućeg omjera zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara vijećnika iz reda hrvatskoga naroda u odnosu na mogući omjer zastupljenosti predstavnika drugih konstitutivnih naroda (bošnjačkih i srpskih) u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave, u kojima ti narodi predstavljaju većinu, s tim što je za kriterije usporedbe koristio moguće omjere zastupljenosti bošnjačkih predstavnika u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud je utvrdio (točka 63. obrazloženja Odluke) da je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskome vijeću Grada Mostara značajno manji od onoga bošnjačkih zastupnika u Gradskome vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Slažem se s ovakvim zaključkom većine sudaca, za mene je nesporno kako postoji očita nejednakost u tretmanu zastupljenosti hrvatskih vijećnika u odnosu na bošnjačke i srpske predstavnike, ne samo u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i Skupštine Grada Banjaluke, već i u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini, jer postoji niz drugih usporednih pokazatelja koji to potvrđuju.

Pitanje različitoga tretmana u zastupljenosti hrvatskih predstavnika u jedinicama lokalne uprave i samouprave možda i jeste fundamentalni aspekt ovoga predmeta, međutim smatram da je Ustavni sud propustio ispitati još jedan bitan aspekt ovoga predmeta, kojega se samo marginalno dotaknuo u točki 57. obrazloženja Odluke. To je pitanje koje se odnosi na različit tretman sva tri konstitutivna naroda, dakle ne samo hrvatskoga naroda, u zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara (s obzirom na odredbu o gornjem limitu zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara) u usporedbi sa zastupljenosti sva tri konstitutivna naroda u vijećima ili skupštinama ostalih jedinica lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini. Smatram kako se uspostavom gornjega limita ograničava slobodno izražavanje volje birača, odnosno odstupa od načela jednake težine svakoga glasa, garantiranoga člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, što se po mome mišljenju ne može smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima i da je Ustavni sud trebao ispitati i ovaj aspekt.

3. Ono s čime se ja posebice ne slažem odnosi se na mišljenje većine sudaca izneseno u obrazloženju Odluke (toč. 64. do 72), kojim se odražava stav kako postojeći diferencijalni tretman za Grad Mostar nije diskriminacijski u smislu postojanja objektivne i racionalne opravdanosti za postojanje takvoga tretmana, te kako se njime ostvaruje legitiman cilj i kako postoji opravdana proporcionalnost između primijenjenih sredstava i cilja koji je potrebno postići.

U suštini, većina sudaca ovakav zaključak temelji na Izvješću Povjerenstva za reformu Grada Mostara od 15. prosinca 2003. godine, smatrajući kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi BiH, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkom ustroju Grada Mostara na temeljima ustanovljenim 2003. godine i da poteškoće s kojima se sučeljavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome Izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive.

Za mene je posebice razočaravajući dio obrazloženja (točka 70. Odluke) u kojemu se problematizira primjenjivost stavova Europskoga suda za ljudska prava na odluke Ustavnoga suda

Bosne i Hercegovine. Ovo posebice ako se ima u vidu kako Ustavni sud Bosne i Hercegovine svoju praksu u pretežnom dijelu temelji na načelima i standardima ustanovljenim praksom Europskoga suda za ljudska prava.

Ustavni sud, nažalost, ne smatra relevantnim stav Europskoga suda u predmetu *Sejdić i Finci* o značajnom pozitivnom razvitku u Bosni i Hercegovini od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma, utemeljenom na izvješćima relevantnih europskih i drugih međunarodnih predstavnika i organizacija za Bosnu i Hercegovinu, a svoj stav temelji na procjeni Povjerenstva za reformu Grada Mostara, iznesenoj u Izvješću iz prosinca 2003. godine. Smatram kako to nije dovoljno za donošenje zaključka da je 15 godina od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma i sedam godina od nametanja Statuta Grada Mostara situacija u Mostaru i dalje takva da postoji razumno opravdanje da ustroj Grada Mostara ostane na temeljima utvrđenim nametnutim aktima iz 2003. godine. Moje je mišljenje da takav zaključak ne reflektira stvarnost i razvojne procese, koji su se desili u Gradu Mostaru od trenutka nametanja pobijanih akata. Za svoj zaključak, Ustavni sud je trebao izvršiti jednu dublju analizu i jedno intenzivno ispitivanje u svjetlu sadašnjih uvjeta, što nažalost nije urađeno.

Povijesni kontekst i poslijeratna događanja u Gradu Mostaru možda su imali opravdanje za određena ograničenja izbornih prava u Gradskome vijeću Grada Mostara u vrijeme nametanja pobijanih akata i možda i dalje postoji opravdanje za određivanje minimuma garancija za predstavljanje u Gradskome vijeću Grada Mostara sva tri konstitutivna naroda i Ostalih, bez obzira na izborne rezultate. Međutim, uz dužno poštovanje prema mišljenju većine sudaca, ne vidim niti jedan argument u obrazloženju koji bi me uvjerio kako odredbe o gornjem limitu zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskome vijeću Grada Mostara i dalje imaju opravdanje. Smatram kako te odredbe značajno odstupaju od demokratskih načela garantiranih odgovarajućim međunarodnim dokumentima, koji se na temelju Ustava BiH primjenjuju u Bosni i Hercegovini i kako su oprečni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

4. Dalje, smatram kako je ovakva odluka Ustavnog suda u kontradikciji s odlukom većine sudaca u dijelu u kojemu su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi Izbornoga zakona BiH i Statuta Grada Mostara. Iako sam se složila s odlukom većine sudaca, u dijelu u kojemu su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi, smatram kako će odluka Ustavnoga suda u ovome dijelu biti teško provediva i realno neće imati nikakav praktični značaj, zbog ostavljanja na pravnoj snazi odredaba Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara kojim je propisan gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskome vijeću Grada Mostara.

IZUZETO MIŠLJENJE O DJELOMIČNOM NESLAGANJU SUCA ĆEMANA

Na temelju članka 41. stavak 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» br. 60/05, 64/08 i 51/09), **izuzimam mišljenje-djelomično neslaganje** s odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o meritumu, u predmetu broj U 9/09 od 26. studenoga 2010. godine.

Prije svega želim naglasiti **da sam suglasan** s odlučenjem i obrazloženjem u st. 8, 9. i 10. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerirani redoslijed).

Ustavni sud je, naime, odbijajuće odlučenje iz st. 8. i 9, pored ostaloga, obrazložio zaključujući u točki 71. obrazloženja ".....da poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebno Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da_se pristupi **političkoj organizaciji Grada Mostara** na osnovima ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvještaju iz decembra 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadati da će postepeno poboljšati kvalitet političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji tačno ne odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak u pogledu demokratskog legitimiteta sistema. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutno dostupne, ne može se reći da će učinak vjerovatno biti neproporcionalan važnosti cilja."

Za razliku od većine, **smatram da iz istih, gore navedenih razloga, „političku organizaciju Grada Mostara" još uvijek ne treba mijenjati.** Ustavni sud je imao osnova i za sporne odredbe Izbornog zakona BiH kao i Statuta Grada Mostara iz st. 1-5. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerirani redoslijed) utvrditi da nisu u neskladu, odnosno da sukladne odgovarajućim odredbama Ustava BiH u vezi s određenim odredbama Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. **Naime**, iako bi, dakako, kada promjene nabolje i objektivni pokazatelji to potvrde bilo sasvim razumno, čak i obvezno, izvršiti određene korekcije u legislativi uključivo i lokalnu razinu (možda čak i onako kako to predlagač za ocjenu ustavnosti navodi), ja još uvijek ne vidim da je realno došlo do promjena koje bi već sada nalagale bilo kakvu izmjenu spornih zakonskih i statutarnih odredaba zato što, navodno, nisu sukladne Ustavu odnosno Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud je, naime, u točki 70. obrazlažući zašto **ne smatra obveznim u konkretnom predmetu zauzeti identičan pristup kao što je to Europski sud u predmetu Sejdić i Finci,** zaključio kako „Ustavni sud mora uzeti u obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i **upućeniji u društvene i političke uslove života u Bosni i Hercegovini** u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Evropskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Evropskog suda da procijeni opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije."

Držim da je ovakvim pristupom ispoljen kreativan pristup većine u Ustavnom sudu, koji i ja podržavam, u identifikaciji konkretnih uvjeta i okolnosti u Gradu Mostaru (ranije i u vrijeme

odlučenja) te interpretaciji ustavnoga teksta i međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava koji su njegov sastavni dio. Ovakav pristup, po mome mišljenju, istodobno korespondira s praksom Europskoga suda i „društvenim i političkim uslovima života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu" koje treba uzeti u obzir prilikom donošenja odluke i u konkretnom slučaju.

Iako "društveni i političkih uslovi života u Bosni i Hercegovini", pa i Gradu Mostaru kao takvi nisu primarno ili uopće „pravna kategorija", oni objektivno (imajući u vidu metodologiju razumijevanja i tumačenja prava garantiranih Europskom konvencijom od strane Evropskog suda) predstavljaju podlogu za razumijevanje stvarnog kapaciteta i domašaja odredaba Ustava BiH odnosno međunarodnih sporazuma na koje se podnositelj zahtjeva pozvao.

Dakle i u slučaju odbijajućeg odlučenja u točkama 1-5, prema mome mišljenju, ne bi se moglo reći kako bi u ovome trenutku učinak bio neproporcionalan važnosti cilja ugrađenog u paket propisa na državnoj, entitetskoj i lokalnoj razini kojim je uređen politički ustroj Grada Mostara.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija u predmetu broj **AP 672/07**, rješavajući apelaciju **Ante Zečevića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2. i člana 61. st. 1. i 2. i člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, potpredsjednica
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Krstan Simić, sudija

na sjednici održanoj 17. decembra 2009. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Ante Zečevića**.

Utvrđuje se povreda člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u saradnji sa nadležnim organima Bosne i Hercegovine i entiteta, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, preduzme korake za stvaranje pravnog okvira radi poštivanja apelantovih ustavnih prava u skladu sa ovom odlukom.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, Anti Zečeviću isplati iznos od 2.000,00 KM na ime nematerijalne štete zbog povrede prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Vladi Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine», «Službenim novinama Federacije Bosne i

Hercegovine», «Službenom glasniku Republike Srpske» i u «Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine».

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Anto Zečević (u daljnjem tekstu: apelant) podnio je 12. februara 2007. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) podnesak naslovljen kao «Molba za odštetu». Predmet je u Ustavnom sudu prvobitno bio evidentiran pod poslovnim brojem SU-16/07, ali je nakon dopune/preciziranja od 21. februara 2007. godine registriran kao apelacija broj AP 672/07. Apelant navodi da je njegov status nezakonit jer je smješten na Odjel za izdržavanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi Kazneno-popravnog zavoda u Zenici (u daljnjem tekstu: Odjel forenzike KPZZ).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju su zatraženi od Ministarstva pravde Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo pravde FBiH) 16. marta 2007. godine i 13. augusta 2009. godine, od Osnovnog suda Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) 24. augusta 2009. godine, te od Pravosudne komisije Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravosudna komisija) 23. oktobra 2009. godine.

3. Ministarstvo pravde FBiH je dostavilo odgovor 11. aprila 2007. godine i 9. oktobra 2009. godine, Osnovni sud 4. septembra i 17. novembra 2009. godine, a Pravosudna komisija 5. novembra 2009. godine.

4. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju dostavljeni su apelantu 13. oktobra 2009. godine.

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelantovih navoda i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

6. Rješenjem Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine apelant je proglašen krivim za krivično djelo ubistva iz člana 166. stav 1. tačka 1. Krivičnog zakona Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: KZDB). Apelantu je za to djelo, na osnovu člana 62. stav 1. KZDB, izrečena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi.

7. Rješenjem Apelacionog suda Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Apelacioni sud) broj Kž-98/2001 od 9. oktobra 2001. godine uvažena je žalba apelantovog branioca i rješenje prvostepenog suda je preinačeno. Rješenje je preinačeno tako da pritvor koji je apelantu određen Rješenjem Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine može trajati do pravosnažnosti tog rješenja.

8. Iz predmeta spisa proizlazi da je apelant na Odjel forenzike KPZZ smješten 17. septembra 2001. godine, a radi izvršenja Rješenja Osnovnog suda broj Kp-9/01-4 od 17. septembra 2001. godine.

9. Rješenjima Osnovnog suda broj Kp 9/01-4 od 5. aprila i 25. oktobra 2002. godine i 26. maja 2003. godine, koja su donesena na osnovu izvještaja Odjela forenzike KPZZ u postupku preispitivanja daljnje potrebe ove mjere, apelantu je produžena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u kojoj se nalazi.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

10. Apelant se žali na kršenje prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Apelant navodi da je Ustavni sud donio odluku o istom činjeničnom i pravnom pitanju, Odluka broj AP 2271/05 od 21. decembra 2006. godine, u kojoj je utvrdio povredu prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije na koju se on žali. Zbog kršenja navedenih prava apelant traži naknadu štete u iznosu koji odredi Ustavni sud.

11. U predmetu broj AP 2271-05 Ustavni sud je smatrao da apelacije pokreću pitanja koja se tiču prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1. tačka e) i 4. Evropske konvencije. Naime, svi apelanti su smatrali da su se donošenjem novog krivičnopravnog zakonodavstva stekli uvjeti da budu pušteni na liječenje sa slobode, te da u Zakonu o krivičnom postupku Federacije BiH, koji je stupio na snagu 2003. godine, nema nikakvog uporišta da im bude i dalje produžavana mjera čuvanja u odgovarajućoj ustanovi. Osim toga, apelanti su smatrali da Odjel forenzike KPZZ nije odgovarajuća ustanova u kojoj ta mjera uopće može da se provodi.

b) Odgovor na apelaciju

12. Ministarstvo pravde FBiH je u odgovoru na apelaciju navelo da je, prema informaciji KPZZ, apelantov tretman u skladu sa odredbama Pravilnika o kućnom redu koji se odnosi na izdržavanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i zadržavanja u KPZZ zatvorenog tipa, da se obavljaju potrebni intervjui i druga potrebna zdravstvena zaštita, te da u tom pogledu nema kršenja prava niti nezakonitog tretmana. Ministarstvo pravde FBiH je naglasilo da je Ustavni sud razmatrao apelacije lica nad kojima se izvršava ova mjera sigurnosti. U vezi s tim, Ustavni sud je donio Odluku broj AP 2271/05 od 21. decembra 2006. godine, kojom je utvrđena povreda člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, te naložio Vladi FBiH preduzimanje koraka za stvaranje pravnog okvira radi poštivanja ustavnih prava apelanata. U odgovoru koji je na zahtjev Ustavnog suda Ministarstvo pravde FBiH ponovno dostavilo navedeno je da je Uprava KPZZ zatvorenog tipa u Zenici početkom maja 2009. godine Odjel forenzike izmjestila iz zatvorenog kruga zavoda na vanjski paviljon i to u renoviranu zgradu koja je udaljena od svih ostalih objekata zavoda. Također je navedeno da su uvjeti u kojima borave lica smještena u Odjel forenzike KPZZ sada puno bolji i zadovoljavaju postavljene standarde.

13. Pravosudna komisija je Ustavnom sudu proslijedila odgovor Osnovnog suda u kojem je navedeno da je odluka donesena u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima, te da nisu povrijeđena apelantova ustavna prava.

14. Osnovni sud je u odgovoru na apelaciju naveo da je nakon upućivanja apelanta na izvršenje mjere sigurnosti u zatvorsku bolnicu KPZZ, nakon rješenja od 17. septembra 2001. godine, donio rješenja broj Kp 9/01-4 od 5. aprila i 25. oktobra 2002. godine i 26. maja 2003. godine, kojima je određeno daljnje trajanje mjere sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i

čuvanja apelanta u zdravstvenoj ustanovi. Sud je, također, istakao da je navedena rješenja donio nakon pribavljenog izvještaja Odjela forenzike KPZZ i prijedloga da sud donese rješenje o nastavku izrečene mjere sigurnosti u toj ustanovi zbog bolesnih sadržaja u apelantovom mišljenju, u tolikoj mjeri da on predstavlja opasnost za okolinu. U odgovoru koji je na zahtjev Ustavnog suda Osnovni sud ponovno dostavio navedeno je da je apelant upućen na izvršenje mjere sigurnosti psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» broj 8/00). S obzirom na to da u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Distrikt Brčko BiH) ne postoje ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, pa ni navedene mjere sigurnosti, ovaj sud postupa u skladu sa članom 7. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko BiH. Prema odredbama člana 7. st. 1. i 2. citiranog zakona, lice kojem je izrečena kazna zatvora, maloljetničkog zatvora ili zavodska odgojna mjera, te kazne izdržava prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno Republike Srpske, u skladu sa njihovim zakonima. Sva pitanja koja su značajna za izvršenje krivičnih sankcija, te uvjeti pod kojima će lica izdržavati kazne u ustanovama Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, regulirat će se sporazumom između Distrikta Brčko BiH i entiteta.

V. Relevantni propisi

15. U **Krivičnom zakonu Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 6/00 i 1/01) relevantne odredbe glase:

Član 61.

Učiniocima krivičnih djela mogu se izreći ove mjere sigurnosti:

1) obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi; [...]

Član 62.

Učiniocu koji je krivično djelo učinio u stanju neuračunljivosti ili smanjene uračunljivosti sud će izreći obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi ako utvrdi da bi počinilac mogao izvršiti teška krivična djela protiv života i tijela, seksualnog

integriteta ili imovine, ukoliko bude pušten na slobodu, a takva opasnost se može izbjeći jedino njegovim liječenjem i čuvanjem u takvoj ustanovi. [...]

16. U **Zakonu o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 7/00 i 1/06) relevantne odredbe glase:

Član 341.

Ako je optuženi učinio krivično djelo u stanju neuračunljivosti, javni tužilac će podnijeti sudu prijedlog da izrekne mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja takvog počinioca u zdravstvenoj ustanovi [...] ako za izricanje takve mjere postoje uvjeti predviđeni u čl. 62. i 63. Krivičnog zakona.

Član 342.

O primjeni mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi [...] rješava sudija Osnovnog suda, poslije održanog glavnog pretresa.

[...]

Ako sudija na osnovu provedenih dokaza utvrdi da je optuženi učinio određeno krivično djelo i da je u vrijeme izvršenja krivičnog djela bio neuračunljiv, odlučit će, na osnovu saslušanja pozvanih lica i nalaza i mišljenja vještaka, da li će optuženom izreći mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. [...]

Član 345.

Osnovni sud je dužan svakih šest mjeseci, nakon prethodno pribavljenog mišljenja zdravstvene ustanove u kojoj se počinilac liječi i čuva, odlučiti o potrebi daljnjeg trajanja ove mjere sigurnosti.

Po službenoj dužnosti ili na prijedlog zdravstvene ustanove u kojoj se optuženi liječi, a nakon saslušanja javnog tužioca, Osnovni sud će obustaviti ovu mjeru i odrediti otpuštanje počinioca iz zdravstvene ustanove, ako na osnovu mišljenja ljekara utvrdi da je prestala potreba za liječenjem i čuvanjem počinioca u toj ustanovi, a može odrediti njegovo obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi. [...]

17. U **Krivičnom zakonu Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 10/03, 45/04 i 6/05) relevantne odredbe glase:

Član 71.

Učiniocima krivičnih djela mogu se izreći ove mjere sigurnosti:

a) obavezno psihijatrijsko liječenje; [...]

Član 74.

(1) Mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja izriče se učiniocu krivičnog djela koji je krivično djelo učinio u stanju bitno smanjene uračunljivosti, odnosno smanjene uračunljivosti ako postoji opasnost da bi uzroci takvog stanja mogli i ubuduće djelovati na učinioca da učini novo krivično djelo. [...]

Član 394.

Izvršenje krivičnopravnih sankcija pravosnažno izrečenih u skladu sa odredbama Krivičnog zakona iz člana 393. (prestanak važenja bivšeg zakona) ovog zakona, čije izvršenje nije započeto ili je u toku, treba se u izričaju, sadržaju i načinu izvršenja uskladiti sa odredbama ovog zakona danom njegovog stupanja na snagu.

18. U **Zakonu o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 10/03, 48/04, 6/05, 14/07, 19/07, 21/07 i 2/08) relevantne odredbe glase:

Član 389.

Postupak u slučaju neuračunljivosti

(1) Ako je osumnjičeni učinio djelo u stanju neuračunljivosti, tužilac će u optužnici postaviti prijedlog da sud utvrdi da je osumnjičeni učinio krivično djelo u stanju neuračunljivosti, kao i da se predmet uputi organu nadležnom za pitanja socijalnog staranja radi pokretanja odgovarajućeg postupka. [...]

(3) U slučaju iz stava 1. ovog člana, osumnjičeni, odnosno optuženi koji se nalazi u pritvoru ili psihijatrijskoj ustanovi, neće se pustiti na slobodu, već će sud na prijedlog tužioca donijeti rješenje o privremenom zadržavanju do najviše 30 dana od donošenja tog rješenja. Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena.

19. U **Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» broj 17/09) relevantne odredbe glase:

Član 118.

Član 389. mijenja se i glasi:

Član 389.

Postupak u slučaju neuračunljivosti

(1) Ako je osumnjičeni učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti i postoje zakonom određeni uvjeti za određivanje prisilnog smještaja lica s težim duševnim smetnjama u zdravstvenu ustanovu, tužilac će u optužnici postaviti prijedlog da sud utvrdi da je osumnjičeni učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti, kao i da mu se privremeno odredi prisilni smještaj u zdravstvenoj ustanovi uz obavještavanje zdravstvene ustanove.

[...]

(3) Ako sud nakon provedenog glavnog pretresa utvrdi da je optuženi učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti, donijet će presudu kojom se utvrđuje da je optuženi učinio protivpravno djelo u stanju neuračunljivosti i posebnim rješenjem će mu se privremeno odrediti prisilni smještaj u zdravstvenoj ustanovi u trajanju od šest mjeseci. Protiv rješenja dopuštena je žalba u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja.

[...]

20. U **Zakonu o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine** («Službeni glasnik Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine» br. 8/00, 1/01, 19/07 i 36/07) relevantne odredbe glase:

Član 2.

Lice prema kojem se izvršava krivična sankcija lišava se prava ili se ograničava u pravima samo u granicama nužnim za ostvarivanje svrhe izrečene sankcije, u skladu sa zakonom.

Član 7.

(1) Lice kojem je izrečena kazna zatvora, maloljetničkog zatvora ili zavodska odgojna mjera, te kazne izdržava prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera FBiH, odnosno Republike Srpske, u skladu sa njihovim zakonima.

(2) Sva pitanja značajna za izvršenje krivičnih sankcija, te uvjeti pod kojima će lica izdržavati kazne u ustanovama Federacije BiH i Republike Srpske, regulirat će se sporazumom između Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član 17.

Upućivanje osuđenih lica na izdržavanje kazne zatvora vrši Osnovni sud.

Član 39.

Mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi izvršava se u posebnoj zdravstvenoj ustanovi osnovanoj samo za tu svrhu ili u posebnom odjelu zdravstvene ustanove.

Član 40.

Izuzetno od odredbe člana 39. ovog zakona, mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi može se izvršavati u posebnom odjelu u kazneno-popravnom zavodu.

Član 42.

Osnovni sud je dužan da od zdravstvene ustanove u koju je lice upućeno radi obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja najmanje jedanput godišnje traži izvještaje o zdravstvenom stanju tog lica. [...]

Član 43.

Lice kojem je izrečena mjera sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi u zdravstvenu ustanovu provodi policija.

Nalog za provođenje lica iz stava 1. ovog člana izdaje Osnovni sud.

21. U **Zakonu o zaštiti lica sa duševnim smetnjama** («Službene novine FBiH» br. 37/01 i 42/02) relevantne odredbe glase:

Član 43.

Učiniocu koji je krivično djelo učinio u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti sud će u krivičnom postupku izreći mjeru sigurnosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi, odnosno mjeru obaveznog psihijatrijskog liječenja na slobodi, u skladu sa odredbama čl. 63. i 64. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine i čl. od 475. do 480. Zakona o krivičnom postupku («Službene novine Federacije BiH» broj 43/98).

Član 44.

Izvršenje mjere sigurnosti iz člana 43. ovog zakona provodi se u skladu sa čl. od 167. do 182. Zakona o izvršenju krivičnih sankcija u Federaciji Bosne i Hercegovine («Službene novine Federacije BiH» broj 44/98).

22. U **Zakonu o zaštiti lica s mentalnim poremećajima** («Službeni glasnik Distrikta Brčko BiH» broj 12/06) relevantne odredbe glase:

Član 32.

Učiniocu koji je počinio krivično djelo ili prekršaj u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti sud će u krivičnom, odnosno prekršajnom postupku izreći mjeru

sigurnosti ili zaštitnu mjeru, u skladu sa odredbama Krivičnog zakona Distrikta Brčko BiH, odnosno Zakona o prekršajima Distrikta Brčko BiH.

Član 33.

Zdravstvena ustanova koja primijeni mjeru obaveznog liječenja i čuvanja ima obavezu da svakih šest mjeseci procjenjuje stanje psihičkog zdravlja lica i o tome izvještava sud koji je izrekao mjeru.

VI. Dopustivost i meritum

23. Ustavni sud je na osnovu analize pravnih i činjeničnih pitanja u ovom predmetu i predmetu u kojem je već donio Odluku broj *AP 2271/05* od 21. decembra 2006. godine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 49/06) zaključio da se radi o potpuno identičnim pitanjima. Zbog toga se Ustavni sud i u konkretnom predmetu u pogledu dopustivosti apelacije i merituma poziva na stavove iz navedene odluke.

24. U pogledu dopustivosti apelacije, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio «da ne postoje djelotvorni pravni lijekovi koji su dostupni apelantima, a koje bi trebalo da iscrpe. U ovim okolnostima Ustavni sud nije spriječen da razmatra apelacije» (tačka 54).

25. U pogledu merituma, Ustavni sud je u citiranoj odluci, između ostalog, zaključio «da je očigledno da, nakon usvajanja novog zakonodavstva, sudska praksa u vezi sa produžavanjem ovakve mjere varira u Federaciji BiH. Naime, neki sudovi smatraju da nakon stupanja na snagu novih KZ i ZKPFBiH ova lica nisu više u njihovoj nadležnosti već u nadležnosti centara za socijalni rad. Zbog toga, ti sudovi donose rješenja o zadržavanju tih lica do 30 dana, prema odredbi člana 410. stav 2. novog ZKPFBiH, te predmet prosljeduju nadležnom centru za socijalni rad. Centri za socijalni rad, međutim, nemaju potrebne kapacitete i uvjete da prime takva lica, niti imaju propisanu odgovarajuću proceduru, pa se ova lica i dalje zadržavaju u Odjelu forenzike KPZZ, ali bez ikakve odluke bilo kojeg nadležnog organa. S druge strane, neki sudovi donose rješenja o produžetku trajanja izrečene mjere sigurnosti, ali prema ranije važećem ZKPFBiH i Zakonu o zaštiti lica sa duševnim smetnjama (u daljnjem tekstu: Zakon o zaštiti lica) i Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija (u daljnjem tekstu: Zakon o izvršenju), poštujući u cijelosti proceduru koja je tim zakonima bila (ZKPFBiH) ili je još predviđena (Zakon o zaštiti

lica i Zakon o izvršenju) - ispitivanje u redovnim vremenskim intervalima, pribavljanje nalaza i mišljenja ljekara, osiguranje prava na žalbu itd.» (tačka 62).

26. Dalje, Ustavni sud je ukazao na to «da je i praksa sudova koji o produžetku pritvora odlučuju prema ZKPFBiH, koji je prestao da važi, također problematična, budući da se primjenjuje propis koji više nije na snazi. Ovakva praksa, prema mišljenju Ustavnog suda, za razliku od prethodne, ipak je zasnovana na nekom pravnom propisu uz vođenje odgovarajućeg postupka, što omogućava da mentalno oboljelim licima mjera sigurnosti bude produžena odlukom suda. Međutim, ovakva praksa zasnovana na ZKP koji više nije na snazi, te na odredbama Zakona o zaštiti lica i Zakona o izvršenju koji nisu usklađeni sa novim KZ i ZKPFBiH, već upućuju na primjenu prijašnjih propisa, ukazuje na kršenje principa vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i u njemu sadržanog principa pravne sigurnosti». Na osnovu navedenog je zaključeno «da takva praksa i odluke donesene u tim postupcima ne mogu ispuniti zahtjev 'zakonitosti' iz člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije» (tačka 64).

27. Osim toga, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio «da, iako smještaj mentalno oboljelih lica u poseban odjel zatvora jeste, u određenoj mjeri, u skladu sa domaćim zakonom koji predviđa takvu mogućnost, ali isključivo kao izuzetak, on, ipak, nije saglasan sa zahtjevima Evropske konvencije koja traži da ta lica budu smještena u bolnici, klinici ili drugoj odgovarajućoj instituciji namijenjenoj za tu svrhu. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da zahtjev 'zakonitosti' lišavanja slobode u smislu člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije nije ispunjen ni u pogledu institucije u kojoj se ta mjera izvršava» (tačka 67).

28. Također, Ustavni sud je zaključio da «nepreciznost i nejasnoće u odredbi krivičnopravnih propisa, materijalnih i procesnih, vode zaključku da ove zakonske odredbe ne zadovoljavaju potreban zakonski kvalitet u mjeri u kojoj bi se poštivali zahtjevi iz člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, već ostavljaju prostor da se proizvoljno primjenjuju (tačka 78)». Isto se odnosi i na Zakon o zaštiti lica sa duševnim smetnjama (tačka 79). Na osnovu navedenog, Ustavni sud je zaključio «da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelanata na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije» (tačka 82).

29. U konkretnom slučaju Ustavni sud zapaža da su organi javne vlasti u međuvremenu proveli niz konkretnih aktivnosti usmjerenih na rješavanje problema «odgovarajuće institucije», kao što je izmještanje Odjela forenzike KPZZ iz zatvorenog kruga zavoda na vanjski paviljon i

to u renoviranu zgradu koja je udaljena od svih ostalih objekata zavoda i zaključenje sporazuma o smještaju i naknadi troškova za izvršenje mjera sigurnosti izrečenih u krivičnom postupku i u drugom postupku u kojem se izriče mjera liječenja. Međutim, Ustavni sud smatra da ovo pitanje još uvijek nije konačno riješeno, pozivajući se ponovo na svoj zaključak iz Odluke broj *AP 2271/05* da konačno rješenje «uključuje i donošenje odgovarajućih propisa za osnivanje odgovarajuće institucije, kao i njezino faktičko osnivanje i korištenje» (tačka 68).

30. Također, Ustavni sud zapaža da su zakonska rješenja u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine, koja su bila na snazi u vrijeme određivanja mjere sigurnosti apelantu, kao i u međuvremenu izvršene izmjene, potpuno identični zakonskim rješenjima u Federaciji BiH, a koja su bila predmet analize Ustavnog suda u citiranoj Odluci broj *AP 2271/05*. Isto tako, Ustavni sud je svjestan činjenice da Distrikt Brčko BiH nema vlastite ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, već ih lica izdržavaju prema svom izboru u ustanovama za izvršenje kazne zatvora, odnosno ustanovama za izvršenje zavodskih odgojnih mjera entiteta.

31. Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zaključuje da je i u konkretnom slučaju prekršeno apelantovo pravo na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, te da je svrsishodno da odredi isti pravni lijek koji je naveden u izreci ove odluke i u odnosu na Vladu Distrikta Brčko BiH, kako je to učinjeno u Odluci broj *AP 2271/05* u odnosu na Vladu Federacije BiH.

Kompenzacija

32. Apelant je zatražio da mu se naknadi nematerijalna šteta zbog nezakonitog zadržavanja u Odjelu forenzike KPZZ nakon stupanja na snagu novog krivičnopravnog zakonodavstva, u iznosu koju odredi Ustavni sud. Prema članu 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može izuzetno, na zahtjev iznesen u apelaciji, odrediti naknadu za nematerijalnu štetu. Međutim, Ustavni sud podsjeća na to da, za razliku od postupka pred redovnim sudovima, naknadu nematerijalne štete određuje kao satisfakciju u posebnim slučajevima kršenja zagarantiranih ljudskih prava i osnovnih sloboda.

33. S obzirom na to da je ustanovio povredu člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije, a u skladu sa članom 76. stav 2. Pravila, Ustavni sud dodjeljuje apelantu kompenzaciju u iznosu od 2.000,00 KM. Taj iznos apelantu je dužna da isplati Vlada Distrikta Brčko BiH. Visinu kompenzacije Ustavni sud je apelantu odredio kao satisfakciju, imajući u vidu okolnosti u Bosni i Hercegovini, praksu Evropskog suda (vidi

Evropski sud, *Tokić i drugi protiv Bosne i Hercegovine,* presuda od 8. jula 2008. godine) i praksu Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka broj *AP 696/04* od 23. septembra 2005. godine, «Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 86/05).

VII. Zaključak

34. Ustavni sud zaključuje da postoji kršenje prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije. Naime, Ustavni sud povredu ovog prava vidi u tome što lišavanje slobode lica koja su krivično djelo učinila u stanju neuračunljivosti ne ispunjava zahtjev «zakonitosti» u smislu Evropske konvencije zbog toga što važeći zakoni precizno ne definiraju mogućnost, uvjete, način i postupak izricanja, produženja i/ili prestanka mjere obaveznog liječenja i čuvanja u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi ovih lica, te pristup «sudu» radi ispitivanja zakonitosti pritvaranja, što ostavlja prostor za proizvoljnu primjenu zakona. Osim toga, smještaj takvih lica u posebnom zatvorskom odjelu, također, ne ispunjava zahtjev «zakonitosti» iz člana 5. stav 1.e) Evropske konvencije. Također, kršenje ovog prava postoji i zbog toga što važeća zakonska regulativa ne ispunjava zakonski kvalitet u mjeri u kojoj ne poštuje prava iz člana 5. st. 1.e) i 4. Evropske konvencije.

35. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. i člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

36. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

prof. dr. Miodrag Simović

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija, u predmetu broj **AP 3819/10**, rješavajući apelaciju **Hedije Jakubović,** na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. 2. i 3. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 12. februara 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvaja apelacija **Hedije Jakubović**.

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na izvršni postupak koji se vodi pred Osnovnim sudom u Zvorniku pod brojem 83 0 I 005217 10 I.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske, koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelantici omogući izvršenje sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske i da naplati svoje potraživanje u što kraćem roku.

Odbija se kao neosnovana apelacija **Hedije Jakubović** podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 80 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine zbog povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Hedija Jakubović (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Tuzle, koju zastupa sin Nevzad Jakupović, podnijela je 7. septembra 2010. godine, Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u

daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelaciju zbog nedonošenja odluke u razumnom roku u postupku koji je vođen pred Vrhovnim sudom Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) pod brojem Rev-244/10 kao i zbog neizvršenja Rješenja o izvršenju Osnovnog suda u Zvorniku (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) broj 83 0 1005217 10 od 8. aprila 2010. godine. Apelantica je 7. oktobra 2010. godine podnijela zahtjev za donošenje privremene mjere, kojom bi Ustavni sud naložio izvršenje rješenja Osnovnog suda tako što bi NLB Razvojnoj banci AD Banja Luka zaplijenio novčana sredstava sa računa Republike Srpske-Ministarstvo finansija-Poreska uprava Banja Luka.

2. Apelantica je 22. januara 2013. godine dopunila apelaciju tako što je osporila u međuvremenu donesenu Presudu Vrhovnog suda broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Ustavni sud je Odlukom broj AP-3819/10 od 15. septembra 2011. godine odbio apelanticin zahtjev za donošenje privremene mjere.

4. Na osnovu člana 22. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, Okružnog suda u Bijeljini (u daljnjem tekstu: Okružni sud), Osnovnog suda i Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, Poreske uprave Banja Luka (u daljnjem tekstu: tužena ili izvršenik) koju zastupa Pravobranilaštvo Republike Srpske, zatraženo je 1. oktobra 2013. godine da dostave odgovor na apelaciju.

5. Vrhovni sud i Osnovni sud su odgovore na apelaciju dostavili 18. oktobra 2013. godine, Okružni sud 11. oktobra 2013. godine a Pravobranilaštvo 14. oktobra 2013. godine.

6. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na apelaciju dostavljeni su punomoćniku apelantice 10. decembra 2013. godine.

III. Činjenično stanje

7. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelanticinih navoda i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

Parnični postupak

8. Presudom Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine djelomično je usvojen tužbeni zahtjev apelantice i tužena obavezana da joj na ime naknade zbog neosnovanog

korištenja njenih nekretnina (bliže oznake nekretnina navedene u izreci presude), za period od 30. septembra 1996. godine do 11. aprila 2001. godine, isplati iznos od 123.950,47 KM sa zakonskom zateznom kamatom i troškovima postupka u iznosu od 4.442,00 KM. Višak apelanticinog tužbenog zahtjeva preko dosuđenog iznosa i zahtjev za isplatu zakonske zatezne kamate, počev od 30. septembra 1996. godine, je odbijen. Osnovni sud je na temelju materijalnih dokaza utvrdio da je tužena apelanticinu imovinu koristila prema Zakonu o korištenju napuštene imovine („Službeni glasnik RS" br. 3/96 i 21/96), jer je njena nekretnina proglašena napuštenom a tužena je tim nekretninama nesporno raspolagala preko svog organa – Ministarstva za izbjegla i raseljena lica i Ministarstva finansija poreske uprave. Stoga je po ocjeni Osnovnog suda apelanticin tužbeni zahtjev djelomično osnovan (u dosuđenom iznosu) jer je tužena apelanticine nekretnine koristila u svoju korist, zbog čega apelantici pripada naknada shodno čl. 154, 210. i 217. Zakona o obligacionim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOO) u vidu zakupnine koju je procijenio vještak ekonomske struke, s kamatom od podnošenja tužbe do isplate.

9. Odlučujući o žalbama apelantice i tužene, Okružni sud je donio Presudu broj 83 0 P 001075 09 Gž od 18. januara 2010. godine, kojom je djelomično uvažena apelanticina žalba i preinačena Presuda Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine u dosuđujućem dijelu i to u odnosu na kamate i odluku o troškovima postupka tako što je tužena obavezana da apelantici isplati zakonske zatezne kamate na dosuđeni iznos počev od 11. aprila 2001. godine pa do konačne isplate, te da joj pored dosuđenih troškova postupka isplati i iznos od 796,00 KM. U preostalom dijelu apelanticina žalba je odbijena kao neosnovana i prvostepena presuda potvrđena, dok je žalba tužene odbijena u cijelosti. U obrazloženju je navedeno da je prvostepeni sud pravilno utvrdio činjenično stanje, ali da obaveza tužene proizlazi iz odredbe člana 219. ZOO prema kojoj imalac stvari (apelantica) može zahtijevati naknadu koristi od onog koji je stvar imaoca upotrijebio u svoju korist, nezavisno od prava na naknadu štete, bez obzira što je tužena insistirala na primjeni Zakona o korištenju napuštene imovine kao „lex specialis" prema kojem je imala pravo na korištenje napuštene imovine. S tim u vezi, Okružni sud je istakao da je u smislu odredbi iz čl. 7. i 123. Zakona o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: ZPP) tužena u postupku morala dokazati zakonitost svog prava na posjed nekretnina u apelanticinom vlasništvu, odnosno da joj je apelanticina nekretnina nakon što je proglašena napuštenom bila dodijeljena rješenjem nadležnog organa. Osim toga, Okružni sud je naveo da Zakon na čiju je primjenu tužena ukazala u odredbi člana 1. upravo uređuje uvjete i način korištenja napuštene imovine s ciljem zbrinjavanja izbjeglica i raseljenih lica kao i zaštite i očuvanja te imovine, pri čemu je tužena bila obavezna dokazati zakonitost svog posjeda, a u postupku tu činjenicu nije dokazala. S tim u vezi, Okružni sud je

obrazložio da Zakon o korištenju napuštene imovine ne isključuje primjenu odredaba ZOO, pa prema tome da i obaveza tužene proizlazi iz odredbe člana 219. ZOO, jer je upotreba tuđe stvari u svoju korist svojevrstan oblik sticanja bez osnova.

10. Tužena je protiv Presude Okružnog suda broj 83 0 P 001075 09 Gž od 18. januara 2010. godine izjavila reviziju Vrhovnom sudu 17. februara 2010. godine, o kojoj u vrijeme podnošenja apelacije nije bilo odlučeno.

11. Vrhovni sud je, odlučujući o reviziji tužene protiv presude Okružnog suda, donio Presudu broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, kojom je reviziju tužene djelomično uvažio, presudu Okružnog suda preinačio u dijelu u kojem je žalba tužene odbijena, tako što je žalbu djelomično uvažio i Presudu Osnovnog suda broj 83 0 P 001075 08 P od 12. juna 2009. godine preinačio tako što je tuženu obavezao da apelantici na ime naknade zbog neosnovanog korištenja njenih nekretnina za period od 28. maja 1999. godine do 11. aprila 2001. godine isplati iznos od 51.299,35 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 11. aprila 2001. godine pa do isplate. Dio zahtjeva za isplatu ove naknade za period od 30. juna 1996. godine do 27. maja 1999. godine, kao i zahtjev za isplatu zakonske zatezne kamate za ovaj period, Vrhovni sud je odbio. U preostalom dijelu i revizija tužene je odbijena i drugostepena presuda je potvrđena.

12. Vrhovni sud je obrazlažući presudu naveo da je u postupku koji je prethodio donošenju prvostepene presude utvrđeno da je tužena koristila sprat poslovne stambene zgrade u vlasništvu apelantice i to u periodu od 30. juna 1999. godine do 11. aprila 2001. godine, da je apelantici navedena nekretnina vraćena u posjed rješenjem Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica 24. oktobra 2000. godine, da je apelantica povrat imovine odnosno nekretnine koju je koristila tužena zatražila 28. maja 1999. godine i da bi zakupnina za period od 30. septembra 1996. godine do 11. aprila 2001. godine za prostor koji je tužena koristila iznosio ukupno 123.950,47 KM. Pri tome je među strankama bila nesporna tržišna mjesečna cijena od 7 KM po kvadratnom metru. Prvostepeni sud je, kako je dalje navedeno, imajući u vidu ovako utvrđeno činjenično stanje, pozivom na odredbe čl. 154, 210. i 217. ZOO, djelomično udovoljio tužbenom zahtjevu, a odbio ga u dijelu koji se odnosi na naknadu koristi za korištenje prostora za koji u toku postupka nije utvrđeno da ga je tužena koristila. Navedeno je da je drugostepeni sud je prihvatio činjenična utvrđenja prvostepenog suda s tim da je zaključio da se pravni osnov tužbenog zahtjeva nalazi u odredbi člana 219. ZOO (upotreba tuđe stvari u svoju korist), a prvostepenu presudu je preinačio u dijelu koji se odnosi na zateznu kamatu primjenom odredbi čl. 214. i 277. stav 1. ZOO (obim vraćanja stečenog bez osnova). Vrhovni sud je, odlučujući o reviziji tužene, ocijenio da je odluka drugostepenog suda

samo djelomično osnovana. Ispravno je, naime, drugostepeni sud kvalifikovao pravni osnov tužbenog zahtjeva kao upotrebu tuđe stvari u svoju korist iz člana 219. ZOO, dakle da je tužena u konkretnom slučaju koristila apelanticinu nekretninu bez pravnog osnova. S tim u vezi Vrhovni sud je naveo da je apelantica u postupku dokazala postojanje ovog uvjeta – korištenje tuđe stvari u svoju korist bez pravnog osnova. Međutim, istaknuto je da je apelantica zahtjev za vraćanje spornih nekretnina podnijela 28. maja 1999. godine (zahtjev podnio pokojni suprug apelantice) pa stoga apelantici od dana kada je podnesen zahtjev za povrat imovine pripada pravo da od tužene zahtijeva naknadu za korištenje nekretnina, a ne prije tog datuma. Za period od 30. juna 1996. godine do 27. maja 1999. godine apelantici, po mišljenju Vrhovnog suda, ne pripada pravo na naknadu, jer niti ona a ni njen suprug nisu tražili vraćanje u posjed nekretnina po prestanku razloga zbog kojih su nekretnine napustili. Po ocjeni Vrhovnog suda, tužena nije dokazala da je imala valjan pravni osnov za upotrebu stvari koja je apelanticino vlasništvo u svoju korist u smislu odredbe člana 5. Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine. Stoga, kako je zaključeno, apelantici pripada naknada od tužene za korištenje nekretnina za period od 22 mjeseca i 15 dana, a kako je u postupku nesporna činjenica o visini zakupnine po kvadratnom metru obračunom je utvrđeno da ukupna korist koju je tužena imala po ovom osnovu iznosi 51.299,35 KM. Vrhovni sud je osim toga naglasio da obaveza tužene ne predstavlja povremeno potraživanje koje dospijeva mjesečno, već se radi o jedinstvenom potraživanju koje dospijeva odjednom, pa je stoga prigovor tužene o zastarjelosti potraživanja neosnovan. Na navedeno potraživanje se, kako je zaključio Vrhovni sud, može primijeniti samo opšti rok zastarjelosti. Budući da je na opisani način materijalno pravo pogrešno primijenjeno, Vrhovni sud je djelomičnim uvažavanjem revizije, na temelju odredbi iz člana 250. stav 1. ZPP u vezi s članom 248. ZPP drugostepenu presudu preinačio.

Izvršni postupak

13. U međuvremenu, prije podnošenja revizije Vrhovnom sudu, apelantica je 5. februara 2010. godine protiv tužene kao izvršenika Osnovnom sudu podnijela prijedlog za izvršenje pravosnažne Presude Osnovnog suda broj 83 0 P 00107508 P od 12. juna 2009. godine, koja je preinačena presudom Okružnog suda. U prijedlogu je istakla da joj je izvršenik dužan platiti dosuđeni iznos od 123.950,47 KM sa zakonskom zateznom kamatom na taj iznos počevši od 11. aprila 2001. godine s troškovima postupka na način, kako je navela u prijedlogu za izvršenje i to prijenosom i pljenidbom novčanih sredstava s transakcijskog računa kod NLB Razvojne banke u Zvorniku, te prijenosom zaplijenjenih iznosa na njen transakcijski račun.

14. Osnovni sud je Rješenjem o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine dozvolio predloženo izvršenje.

15. Odlučujući o prigovoru koji je protiv Rješenja o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine izjavio izvršenik, Osnovni sud je Rješenjem broj 83 0 I 005217 10I od 4. juna 2010. godine odbio prigovor kao neosnovan i Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine u cijelosti održao na snazi.

16. Osnovni sud je 16. augusta 2010. godine dostavio Rješenje o izvršenju tog suda broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine NLB Razvojnoj Banci Zvornik kao izvršenikovom dužniku, a radi provođenja rješenja o izvršenju.

17. NLB Razvojna banka Zvornik je dopisom od 24. augusta 2010. godine obavijestila Osnovni sud da je Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine proslijedila Ministarstvu finansija, s obzirom na ograničenja definirana članom 2. Zakona o dopuni Zakona o izvršnom postupku („Službeni glasnik RS“ broj 64/05) i člana 4. Zakona o trezoru („Službeni glasnik RS“ 16/05) po kojima se s računa javnih prihoda isključivo vrši uplata javnih prihoda, odnosno da se s ovih računa ne mogu vršiti nikakve isplate.

18. Osnovni sud je 26. augusta 2010. godine dopis NLB Razvojne banke Zvornik dostavio apelantici radi izjašnjenja.

19. Odlučujući o žalbi koju je protiv rješenja Osnovnog suda broj 83 0 I 005217 10I od 4. juna 2010. godine (o odbijanju prigovora), izjavio izvršenik, Okružni sud je rješenjem broj 83 0 I 005217 10 Gž od 18. oktobra 2010. godine, žalbu odbio i prvostepeno rješenje potvrdio.

20. Osnovni sud je 1. decembra 2010. godine, Rješenje o izvršenju broj 83 0 I 005217 10 I od 8. aprila 2010. godine dostavio izvršeniku, radi provođenja rješenja o izvršenju.

21. Apelantica je dopisima od 27. marta i 4. juna 2010. godine kod Osnovnog suda urgirala okončanje izvršnog postupka.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

22. Apelantica je u apelaciji ukazala da su joj povrijeđena prava iz čl. II/3.a), d), e), k) i m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2, 5, 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i

osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 2. Protokola broj 4. Pored navedenih, apelantica je istakla i povredu prava iz čl. 13, 17. i 18. Evropske konvencije. Apelantica je iznijela tok izvršnog postupka pred Osnovnim sudom naglašavajući da je 8. februara 2010. godine podnijela prijedlog za izvršenje na računu izvršenika kod NLB Razvojne banke, da je izvršenik protiv drugostepene presude izjavio reviziju i zbog te činjenice Osnovnom sudu predložio da ne dozvoli predloženo izvršenje. Međutim, Osnovni sud je u aprilu 2010. godine dozvolio predloženo izvršenje, a izvršenikov prigovor je uslijedio u maju iste godine, koji je odbijen i rješenje o izvršenju dostavljeno banci na provođenje 23. augusta 2010. godine. Međutim, NLB Razvojna banka je odmah dopisom obavijestila Osnovni sud da je račun izvršenika račun javnih prihoda Republike Srpske i da se, s obzirom na ograničenja definirana članom 2. Zakona o dopuni Zakona o izvršnom postupku i člana 4. Zakona o trezoru te odredbi Uputstva o otvaranju i zatvaranju računa za obavljanje platnih transakcija i vođenje evidencije, prema kojima se sa računa javnih prihoda ne mogu vršiti nikakve isplate, obavijestila sud da je rješenje o izvršenju proslijeđeno Ministarstvu finansija. Ukazala je na stav prema kojem u Republici Srpskoj ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi joj omogućilo da se žali zbog neizvršenja presude i s obzirom da se radi o propuštanju izvršenja pravosnažne presude predloženo je da se apelacija usvoji i banci naloži provedba pravosnažnog rješenja o izvršenju. Osim toga, navela je da joj je pravo na pravično suđenje povrijeđeno zbog dužine trajanja postupka pred Vrhovnim sudom jer postupak u vrijeme podnošenja apelacije pred tim sudom nije bio okončan, odnosno nije bila donesena odluka o reviziji tužene. Apelantica je predložila da se njena apelacija usvoji i utvrdi povreda prava na koje je ukazala.

23. U dopuni apelacije koja je podnesena protiv konačne odluke Vrhovnog suda, apelantica je ukazala na pogrešnu primjenu materijalnog prava kao aspekta prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Navedenom presudom je preinačena drugostepena presuda i njen zahtjev djelomično odbijen, konkretno za period od 30. juna 1996. do 27. maja 1999. godine. S tim u vezi je istakla da tužena ni za taj period nije imala pravni osnov za korištenje njene nekretnine, pa je potpuno nelogično i pogrešno mišljenje Vrhovnog suda da joj za taj period ne pripada pravo na naknadu od tužene. Navela je da se Zakon o korištenju napuštene imovine i Zakon o prestanku primjene navedenog zakona ne mogu primijeniti na konkretnu situaciju budući da se Zakon o korištenju imovine odnosi na smještaj izbjeglica i raseljenih lica (kako je to definirano članom 1. Zakona), dakle na fizička lica, pa se navedeni zakoni, kako je istakla apelantica, „apsolutno ne mogu primijeniti na smještaj i poslovanje Republike Srpske". Istakla je da „apsolutno ne postoji pravni osnov na osnovu kojeg se tužena

koristila tužiteljicinom stambeno-poslovnom zgradom i sticala dohodak u njoj", te da se u takvoj situaciji može primijeniti isključivo institut neosnovanog obogaćenja iz člana 219. ZOO. Apelantica je navela da iz provedenih dokaza jasno proizlazi da je tužena koristila njenu kuću, dakle tuđu stvar, bez pravnog osnova i u periodu od 30. juna 1996. do 27. maja 1999. godine, pa je predložila da se presuda Vrhovnog suda preinači, da se potvrdi presuda Okružnog suda i da se Osnovni sud obaveže da izvrši presudu Okružnog suda.

b) Odgovor na apelaciju

24. Vrhovni sud je u odgovoru na apelaciju istakao da apelacija nije osnovana, jer se apelacijom suštinski pobija stav tog suda o primjeni odredbe člana 219. ZOO, dakle da naknada radi upotrebe tuđe stvari u svoju korist pripada od trenutka postavljanja zahtjeva. U vezi s tim, Vrhovni sud je naveo da u cijelosti ostaje kod stavova i obrazloženja iz svoje presude u kojoj je zadržao stav podržan u Odluci Ustavnog suda broj AP 2277/09. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.

25. Okružni sud je u odgovoru na apelaciju istakao da se apelacija u bitnom ne odnosi na postupanje tog suda, te da u svemu ostaje kod obrazloženja iz svoje presude.

26. Osnovni sud smatra da je apelacija neosnovana jer je u konkretnom izvršnom predmetu postupao ažurno. Naime, prijedlog za izvršenje je podnesen 8. februara 2010. godine a rješenje o izvršenju je doneseno 8. aprila 2010. godine, dakle nakon dva mjeseca. Apelantica je, kako proizlazi iz prijedloga, predložila izvršenje na računu izvršenika kod banaka kod kojih izvršenik ima otvorene račune, a radi se o računima za prikupljanje javnih prihoda te banke nisu mogle postupiti po prijedlogu. O svemu tome je apelanticin punomoćnik blagovremeno obavještavan. S obzirom da je prije podnošenja prijedloga za izvršenje donesen Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga RS-a, te da je donesena Odluka o usvajanju Akcionog plana za izmirenje opštih obaveza po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, to je Osnovni sud pravosnažnu i izvršnu sudsku odluku dostavio Ministarstvu finansija na daljnji postupak 6. decembra 2010. godine. Iz obavještenja Ministarstva finansija proizlazi da će rješenje o izvršenju u cijelosti biti provedeno i dug isplaćen u 2016. godini. Stoga se, po mišljenju Osnovnog suda, neizvršenje rješenja ni u kojem slučaju ne može staviti na teret sudu.

27. Pravobranilaštvo smatra da je apelacija neosnovana jer su sve odluke u predmetnoj pravnoj stvari donesene u skladu sa zakonom pri čemu nije došlo do kršenja apelanticinih prava, pa je predloženo da se apelacija odbije.

V. Relevantni propisi

28. **Zakon o parničnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 239.

Podnesena revizija ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena.

Član 248.

Revizijski sud će presudom odbiti reviziju kao neosnovanu ako utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih je revizija izjavljena.

Član 250. stav 1.

Ako revizijski sud utvrdi da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, presudom će usvojiti reviziju i preinačiti pobijanu presudu.

29. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 59/03, 85/03, 64/05 i 118/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

(2) Sud je dužan da predmete uzima u rad redom kako ih je primio, osim ako priroda potraživanja ili posebne okolnosti zahtijevaju da se postupi drugačije.

Član 12. tačka 5.

Pravni lijekovi

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

30. **Zakon o dopunama Zakona o izvršnom postupku** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 64/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

U članu 166. poslije stava 6. dodaje se novi stav 7. koji glasi:

Odredbe ovog člana ne primjenjuju se na novčana sredstva potrebna za obavljanje poslova od opšteg interesa Republike Srpske, gradova i opština koja se nalaze kod banaka u Republici Srpskoj ili banaka na području Bosne i Hercegovine.

31. **Zakon o trezoru** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 16/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Uspostavljanje jedinstvenog računa trezora

(1) Svi javni prihodi moraju se uplatiti na sistem jedinstvenog računa trezora koji se nalazi pod isključivim pravom Ministarstva finansija Republike Srpske, odnosno finansijske službe u opštinama, gradovima i fondovima. Nijedno drugo lice ili institucija nema pravo raspolaganja nad sistemom jedinstvenog računa trezora.

(2) Ministarstvo finansija Republike Srpske kao i finansijske službe u opštinama, gradovima i fondovima dužni su sprovesti proceduru za otvaranje računa koji ulaze u sistem jedinstvenog računa trezora. [...]

32. **Zakon o obligacionim odnosima** («Službeni list SFRJ» br. 29/78, 39/85 i 57/89, te «Službeni glasnik RS» br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04) u relevantnom dijelu glasi:

Upotreba tuđe stvari u svoju korist

Član 219.

Kad je neko tuđu stvar upotrijebio u svoju korist, imalac može zahtijevati, nezavisno od prava na naknadu štete, ili u odsustvu ove, da mu ovaj naknadi korist koju je imao od upotrebe.

33. **Zakon o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine** („Službeni glasnik RS" br. 38/98, 12/99, 31/99, 38/99, 65/01, 13/02, 64/02, 39/03, 96/03, 49/09 i 1/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 7.

Vlasnik, posjednik, odnosno korisnik napuštenih nekretnina ima pravo da u svako vrijeme lično ili putem punomoćnika podnese zahtjev za vraćanje napuštenih nekretnina u posjed ili raspolaganje na drugi način.

34. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]

Član 12.

(1) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

35. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 11. stav 2.

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

36. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. I 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenjuju se opšti kriteriji (...)

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava (...), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća, (...)

37. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4, 5, 6. i 7. koji glase:

„(...)

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga.“

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) ***Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.***

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

VI. Dopustivost

38. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

39. U skladu s članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.

40. U odnosu na dopustivost apelacije koji se tiče neizvršenja rješenja o izvršenju od 8. februara 2010. godine, Ustavni sud naglašava da je identično pravno pitanje – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi: Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao kako smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku te zaključio kako se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacije u ovom dijelu u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretne apelacije u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

41. U odnosu na dopustivost apelacije od 22. januara 2013. godine, Ustavni sud zapaža da je predmet osporavanja presuda Vrhovnog suda broj 83 0 P 001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, protiv koje nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporenu presudu apelanticin punomoćnik je primio 3. decembra 2012. godine, a dopuna apelacije kojom osporena presuda je podnesena 22. januara 2013. godine, dakle u roku od 60 dana, kako je propisano članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 16. st. 2. i 4. Pravila Ustavnog suda, jer nije očigledno (*prima facie*) neosnovana, niti postoji neki drugi formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva.

42. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 16. st. 1, 2. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

43. Apelantica je u apelaciji ukazala da su joj zbog nemogućnosti izvršenja pravosnažne sudske presude, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažne sudske presude kao i zbog dužine trajanja postupka o reviziji, povrijeđena prava iz čl. II/3.a), d), e), k) i m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2, 5. i 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 2. Protokola broj 4 kao i prava iz čl. 13, 17. i 18. Evropske konvencije.

44. U dopuni apelacije apelantica je ukazala na kršenje prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije s aspekta pogrešne primjene materijalnog prava u vezi s konačnom presudom Vrhovnog suda kojom je okončan parnični postupak, kao i zbog dužine trajanja postupka o reviziji tužene. Dakle, apelacija se tiče izvršnog postupka i parničnog postupka, pa će Ustavni sud s obzirom na navode apelacije, prije svega, ispitati postoje li povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na odluku Vrhovnog suda.

Pravo na pravično suđenje

(parnični postupak)

45. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

46. Apelantica smatra da joj je presudom Vrhovnog suda prekršeno pravo na pravično suđenje zbog pogrešne primjene materijalnog prava. S tim u vezi, Ustavni sud, prije svega, ukazuje da prema praksi Evropskog suda i Ustavnog suda zadatak ovih sudova nije preispitivanje zaključaka redovnih sudova u pogledu činjeničnog stanja i primjene prava (vidi Evropski sud, *Pronina protiv Rusije*, odluka o dopustivosti od 30. juna 2005. godine, aplikacija broj 65167/01). Naime, Ustavni sud nije nadležan da supstituira redovne sudove u procjeni činjenica i dokaza, već je općenito zadatak redovnih sudova da ocijene činjenice i dokaze koje su izveli (vidi Evropski sud, *Thomas protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 10. maja 2005. godine, aplikacija broj 19354/02). Zadatak Ustavnog suda je da ispita da li je eventualno došlo do povrede ili zanemarivanja ustavnih prava (pravo na pravično suđenje, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran pravni lijek i dr.), te da li je primjena zakona bila, eventualno, proizvoljna ili diskriminacijska.

47. Ustavni sud se, dakle, prema navedenom stavu, može izuzetno, kada ocijeni da je u određenom postupku redovni sud proizvoljno postupao kako u utvrđivanju činjenica tako i u primjeni relevantnih pozitivno-pravnih propisa (vidi Ustavni sud, Odluka broj *AP 311/04* od 22. aprila 2005. godine, stav 26), upustiti u ispitivanje načina na koji su nadležni sudovi utvrđivali činjenice i na tako utvrđene činjenice primijenili pozitivno-pravne propise. U kontekstu navedenoga Ustavni sud podsjeća i da je u više svojih odluka ukazao da očigledna proizvoljnost u primjeni relevantnih propisa nikada ne može voditi ka jednom pravičnom postupku (vidi Odluku Ustavnog suda *AP 1293/05* od 12. septembra 2006. godine, tačka 25. i dalje). Stoga će Ustavni sud u konkretnom slučaju, s obzirom na pitanja koja apelantica problematizira, ispitati da li je pobijana odluka utemeljena na proizvoljnoj primjeni pozitivno-pravnih propisa.

48. Dovodeći u vezu naprijed navedene stavove sa činjenicama konkretnog predmeta, Ustavni sud smatra da iz obrazloženja osporene presude Vrhovnog suda kojom je revizija tužene zbog pogrešne primjene materijalnog prava djelomično usvojena, proizlazi da je Okružni sud pravilno kvalifikovao pravni osnov tužbenog zahtjeva kao upotrebu tuđe stvari u svoju korist u smislu odredbe člana 219. ZOO koja se u navedenom zakonu nalazi u odjeljku pod nazivom „Sticanje bez osnova", iz čega proizlazi da upotreba tuđe stvari mora biti bez osnova. S tim u vezi, Vrhovni sud je djelomičnim preinačenjem drugostepene presude istakao da su se u konkretnom slučaju stekli uvjeti za primjenu odredbe člana 219. ZOO jer je apelantica tokom postupka dokazala da je njenu nekretninu upotrebljavala tužena u svoju korist a da pri tom nije imala valjan pravni osnov za korištenje. Međutim, Vrhovni sud je relevantne odredbe ZOO doveo u vezu sa Zakonom o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine naglasivši da je vlasnik, dakle apelanticin suprug, zahtjev za povrat nekretnina koje je bez pravnog osnova koristila tužena podnio 28. maja 1999. godine, te apelantici od podnošenja zahtjeva pripada pravo da od tužene zahtijeva naknadu za korištenje objekta, a ne od 30. juna 1996. godine, kako je pobijanom drugostepenom presudom odlučeno. Naime, kako je dalje navedeno, ni apelantica a ni njen pokojni suprug nisu podnosili zahtjev za vraćanje nekretnina po prestanku razloga zbog kojih su ih napustili pa im stoga ne pripada pravo na naknadu zbog upotrebe nekretnine od strane tužene za period u kojem to svoje pravo nisu tražili. Vrhovni sud je zaključio da apelantica u postupku nije dokazala da je tužena bez osnova koristila njenu (tuđu) nekretninu za ukupan period za koji je tražila isplatu novčanog iznosa u vidu zakupnine po kvadratnom metru, već je to dokazala za jedan dio, i to od podnošenja zahtjeva za vraćanje u posjed do uvođenja u posjed predmetne nekretnine. Vrhovni sud je, dakle, u osporenoj presudi jasno naveo da je na opisani način u drugostepenoj presudi materijalno pravo u jednom dijelu pogrešno primijenjeno, zbog čega je presuda preinačena tako što je revizija djelomično

usvojena i djelomično odbijena, prema odredbama iz čl. 248. i 250. stav 1. ZPP. Ustavni sud s tim u vezi ukazuje i na vlastitu praksu izraženu u Odluci broj *AP-2277/09* od 14. marta 2012. godine na koju se prilikom donošenja presude pozvao Vrhovni sud, u kojoj je problematizirano slično činjenično i pravno pitanje u pogledu primjene instituta sticanja bez osnova, konkretno upotrebe tuđe stvari u svoju korist i naknade, cijeneći pravilnim stav redovnih sudova prema kojem „vlasniku" nekretnine to pravo pripada od dana kada je podnio zahtjev za naknadu radi upotrebe stvari a ne za sve vrijeme upotrebe tuđe stvari u svoju korist.

49. Imajući u vidu detaljno i jasno obrazloženje Vrhovnog suda, kako u pogledu osnova tako i visine tužbenog zahtjeva, Ustavni sud ne nalazi ništa što bi ukazalo na proizvoljnost u postupanju tog suda niti u zaključku da apelantici, u smislu relevantnih odredbi ZOO (član 219) pripada pravo na novčanu naknadu za period za koji je u postupku dokazala da je tužena njenu nekretninu koristila bez pravnog osnova i to od podnošenja zahtjeva do predaje u posjed. S tim u vezi, Ustavni sud smatra da u osporenoj presudi nema ničega što bi ukazivalo na proizvoljnost u primjeni materijalnog prava, te da osporena odluka sadrži obrazloženje koje zadovoljava zahtjeve iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

50. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra neosnovanim navode apelantice o proizvoljnoj primjeni materijalnog prava a stoga i neosnovanim navode u pogledu kršenja prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje u razumnom roku

(u vezi s parničnim postupkom)

51. Apelantica je u apelaciji ukazala na povredu prava na pravično suđenje u razumnom roku u postupku donošenja odluke o reviziji, jer u vrijeme podnošenja apelacije Vrhovni sud nije donio odluku o reviziji, a paralelno s tim postupkom je vođen izvršni postupak po pravosnažnoj presudi. S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da se prilikom ocjene dužine trajanja postupka kao cjeline, u smislu kriterija uspostavljenih praksom Evropskog suda i Ustavnog suda (složenost predmeta, ponašanje strana u postupku ili nadležnog suda odnosno drugih javnih vlasti, značaju koji konkretna pravna stvar ima za apelanta), razumnost dužine mora ocjenjivati u okviru okolnosti svakog pojedinog predmeta. Ne ulazeći u analizu svakog od navedenih kriterija posebno, imajući u vidu navode apelacije kojima je apelantica u prvobitno podnesenoj apelaciji ukazala na dužinu trajanja postupka pred Vrhovnim sudom, Ustavni sud zapaža da je u konkretnoj pravnoj stvari tužena izjavila reviziju 17. februara 2010. godine o kojoj je Vrhovni sud odlučio Presudom broj 83 0 P

001075 10 Rev od 8. novembra 2012. godine, dakle nakon dvije godine i šest mjeseci. Međutim, imajući u vidu da revizija kao vanredan pravni lijek ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena (član 239. ZPP) i da se u konkretnom slučaju po prijedlogu apelantice paralelno vodio postupak za izvršenje, proizlazi da u okolnostima konkretnog predmeta dužinom trajanja postupka donošenja odluke o reviziji nije povrijeđeno pravo apelantice na pravično suđenje u razumnom roku iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

(u vezi s postupkom izvršenja)

52. Apelantica ukazuje na kršenja prava na pravično suđenje i prava na imovinu u vezi s dugotrajnošću postupka izvršenja, koji je kako navodi započeo u februaru 2010. godine i koji u vrijeme podnošenja apelacije nije bio okončan.

53. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

54. Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

55. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

56. U vezi s navodima apelacije kojim je apelantica ukazala na kršenja navedenih prava zbog neizvršenja pravosnažne presude uvođenjem zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda u vezi s potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, Ustavni sud napominje da se gotovo istim pravnim pitanjem bavio u predmetu broj ***AP 244/08*** (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je imao u vidu presudu Evropskog suda u kojoj je odlučivano o pitanjima naknade ratne štete u predmetu *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Evropski sud, *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, aplikacije br. 1218/07, 1240/07, 1242/07, 1335/07, 1368/07, 1369/07, 3424/07, 3428/07, 3430/07, 3935/07, 3940/07, 7194/07, 7204/07, 7206/07 i 7211/07 od 10. novembra 2009. godine). U toj odluci Ustavni sud je naglasio stav Evropskog suda prema kojem se predmetni slučaj odnosi, kao i u slučaju *Jeličić,* na zakonsko odgađanje izvršenja cijele jedne kategorije konačnih presuda zbog obima javnog duga koji proizlazi iz navedenih presuda i da navedeno nikako ne utiče na obavezu tužene države da izvrši presude koje su postale konačne prije izrade generalnog plana za naknadu ratne štete. U navedenoj odluci, Evropski sud je zaključio da nema razloga za odstupanje od jurisprudencije *Jeličić*, da konačne presude koje su razmatrane u predmetnom slučaju nisu još u potpunosti izvršene, a takva situacija traje već više od četiri godine i da stoga, po mišljenju Evropskog suda, postoji povreda člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju (vidi već citirana odluka Evropskog suda, *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine* od 10. novembra 2009. godine, stav 15).

57. Ustavni sud je u predmetu *AP 244/08,* imajući u vidu odluku Evropskog suda *Čolić i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, naglasio da se Evropski sud u tom predmetu nije bavio ocjenom zakonskih rješenja kojima se onemogućava izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, već je utvrdio da samo neizvršavanje pravosnažnih sudskih odluka predstavlja povredu člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te je tuženoj strani (Bosni i Hercegovini) naloženo da osigura izvršenje domaćih presuda koje su razmatrane u predmetnom slučaju.

58. U kontekstu navedenog, imajući u vidu da se razlozi navedeni u odluci AP 244/08 u cijelosti odnose i na ovu odluku, Ustavni sud cijeni da ih u ovoj odluci nije neophodno ponavljati. Dovodeći

u vezu navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda s činjenicama konkretnog predmeta, Ustavni sud zapaža da konkretan izvršni postupak traje od februara 2010. godine, da je Ministarstvo finansija RS dopisom od 14. juna 2013. godine obavijestilo Osnovni sud da nisu vršene nikakve isplate po sudskom rješenju (odnosno presudi) te da je isplata prema planu isplate opštih obaveza za konkretan predmet planirana za 2016. godinu. S obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelantica će morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje presude još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnog predmeta i pitanja koja pokreće može primijeniti i na apelanticin slučaj, Ustavni sud zaključuje da je zbog apelanticine nemogućnosti da realizuje izvršenje pravosnažne sudske odluke (koja je djelomično preinačena konačnom presudom Vrhovnog suda), povrijeđeno njeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

59. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu u odnosu na izvršni postupak, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno posebno ispitivati apelanticine navode u pogledu povreda ostalih prava na koja je apelacijom ukazala, budući da je svoje navode u tom pravcu identično potkrijepila kao u dijelu apelacije koju je Ustavni sud analizirao s aspekta neizvršenja rješenja o izvršenju u kojem je i dato obrazloženje u odnosu na čl. II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, član 6. stav 1. Evropske konvencije i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

VIII. Zaključak

60. Ustavni sud zaključuje da u parničnom postupku presudom Vrhovnog suda nije povrijeđeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije jer je Vrhovni sud, preinačavajući djelimično drugostepenu presudu, naveo jasne, argumentovane i detaljne razloge koji se odnose na pogrešnu primjenu materijalnog prava, uz obrazloženje koje nije proizvoljno i koje u potpunosti zadovoljava standarde prava na pravično suđenje. Također, dužinom trajanja postupka donošenja odluke o reviziji nije prekršeno apelanticino pravo na pravično suđenje, jer revizija kao vanredan pravni lijek ne zadržava izvršenje pravosnažne presude protiv koje je izjavljena.

61. Ustavni sud zaključuje da je u postupku izvršenja sudske presude (koja je u pogledu visine potraživanja preinačena presudom Vrhovnog suda), zbog apelanticine nemogućnosti da realizuje svoje potraživanje uvođenjem zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda u vezi s potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, povrijeđeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

62. Na osnovu člana 61. st. 1., 2. i 3. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

63. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Vijeću od pet sudija, u predmetu broj **AP 4525/12**, rješavajući apelacije **Nikole Kalamande i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 12. februara 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije **Nikole Kalamande, Petre Kalamanda, Jadranke Kalamanda i Sanje Kalamanda, Milorada Dragišića, Velinke Vučanović, Bože Vučanovića, Jelenka Vučanovića, Slavka Vučanovića, Nedeljka Vučanovića, Bosiljke Vučanović, Zdravke Čupić, Slavke Đukić i Dušanke Vučanović, Ratka Dronjka, Deve Gligorić, Nade Đurić, Željka Đurića i Dijane Radić, Jovice Rupara, Milene Rupar, Stanojke Rupar, Ilije Rupara, Dragoljuba Rupara i Aleksandra Rupara, Zorke Radić, Đurađa Rujevića, Dragana Radanovića, Slobodana Perkića i Ljubice Perkić, Slavka Malića, Joke Lazendić i Mare Stevanović, Velimira Janjića, Nede Markovića, Mirka Drljače, Milenka Galešića, Dušana Vukića, Višnje Bogojević i Milivoja Bogojevića, Dobrile Bogdanović, Stojana Bogdanovića i Anite Pupčević, Ratka Banjca, Miše Banjca i Dragice Banjac, Spase Babića, Dare Babić i Svjetlane Krljanović, Miće Simića, Brankice Simić, Marka Simića i Marije Simić.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih

sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Nikola Kalamanda, Petra Kalamanda, Jadranka Kalamanda i Sanja Kalamanda svi iz Kalamandi-Opština Kotor Varoš, Milorad Dragišić iz Dervente, Velinka Vučanović, Božo Vučanović, Jelenko Vučanović, Slavko Vučanović, Nedeljko Vučanović, Bosiljka Vučanović, Zdravka Čupić, Slavka Đukić i Dušanka Vučanović svi iz Kotor Varoši, koje zastupa Željko Bubić, advokat iz Banjaluke, Ratko Dronjak iz Laktaša, kojeg zastupa Trivun Kozomara, advokat iz Trna, Deva Gligorić iz Banjaluke, koju zastupa Vid Dujaković, advokat iz Banjaluke, Nada Đurić i Željko Đurić iz Kneževa i Dijana Radić iz Banjaluke, Jovica Rupar, Milena Rupar, Stanojka Rupar, Ilija Rupar, Dragoljub Rupar i Aleksandar Rupar svi iz Trebinja, Zorka Radić iz Brčkog, Đurađ Rujević iz Banjaluke, Dragan Radanović iz Banjaluke, Slobodan Perkić iz Niša i Ljubica Perkić iz Stare Pazove, Slavko Malić iz Novog Grada, Joka Lazendić i Mara Stevanović iz Šamca, Velimir Janjić iz Velikog Gradišta, Nedo Marković iz Kneževa, Mirko Drljača iz Novog Grada, Milenko Galešić iz Kneževa, Dušan Vukić iz Novog Grada, Višnja Bogojević i Milivoje Bogojević iz Kraljeva, Dobrila Bogdanović, Stojan Bogdanović i Anita Pupčević svi iz Šamca, Ratko Banjac iz Prijedora, Mišo Banjac i Dragica Banjac iz Prijedora, Spaso Babić, Dara Babić i Svjetlana Krljanović iz Banjaluke, Mićo Simić, Brankica Simić, Marko Simić i Marija Simić svi iz Šamca, koje zastupa Đorđe Marić, advokat iz Banjaluke, (u daljnjem tekstu: apelanti), podnijeli su u periodu od 19. decembra 2012. godine do 30. decembra 2013. godine apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zbog neizvršenja pravosnažnih sudskih odluka odnosno, neizvršenja rješenja o izvršenju: Osnovnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) br. 71 0 I 132447 11 I od 22. decembra 2011. godine, 71 0 I 127264 11 I od 14. decembra 2011. godine, 71 0 I 148325 12 I od 27. novembra 2012. godine, 71 0 I 086696 10 I od 19. marta 2013. godine, 71 0 I 100997 10 I od 11. jula 2012. godine, 71 0 I 164550 13 I od 27. marta 2013. godine, 71 0 I 157145 12 I od 10. decembra 2013. godine, 71 0 I 164547 13 I od 1. aprila 2013. godine, 71 0 I 164425 13 I od 13. novembra 2013. godine, 71 0 I 165183 13 I od 19. septembra 2013. godine, 71 0 I 164548 13 I od 8. aprila 2013. godine, 71 0 I 137795 12 I od 14. maja 2012. godine, 71 0 I 175057 13 I od 29. avgusta 2013. godine, 71 0 I 160708 13 I od 20. februara 2013.

godine, 71 0 I 167201 13 I od 30. maja 2013. godine, 71 0 I 142136 12 I od 17. maja 2012. godine, 71 0 I 140259 12 I od 24. maja 2012. godine, 71 0 I 150856 12 I od 20. decembra 2012. godine, 71 0 I 157056 12 I od 4. aprila 2013. godine, 71 0 I 164420 13 I od 5. aprila 2013. godine, 71 0 I 157884 12 I od 5. juna 2013. godine, 71 0 I 165182 13 I od 5. juna 2013. godine, 71 0 I 164424 13 I od 13. juna 2013. godine i 71 0 I 165295 13 I od 18. aprila 2013. godine.

2. U pojedinim predmetima (AP 4607/12, AP 5325/13 i AP 5359/13) apelanti osporavaju nova rješenja o izvršenju, koja su donijeli redovni sudovi u postupku izvršenja, a kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u utvrđenim novčanim iznosima, kako je bilo dosuđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama.

3. S obzirom da je Ustavnom sudu dostavljeno više apelacija iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja, Ustavni sud je, u smislu člana 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 4525/12, AP 4526/12, AP 4607/12, AP 5325/13, AP 5359/13, AP 5374/13, AP 5375/13, AP 5376/13, AP 5377/13, AP 5378/13, AP 5379/13, AP 5380/13, AP 5381/13, AP 5382/13, AP 5383/13, AP 5384/13, AP 5385/13, AP 5386/13, AP 5387/13, AP 5388/13, AP 5389/13, AP 5390/13, AP 5391/13 i AP 5392/13, u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 4525/12. Ukupno je spojeno 24 predmeta.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Ustavni sud je uzeo u obzir odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Republike Srpske – Pravobranilaštva Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika, dobijene povodom gotovo istog činjeničnog i pravnog stanja u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba).

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

6. Svi apelanti posjeduju rješenja o izvršenju Osnovnog suda, kojima je dozvoljeno izvršenje pravosnažnih presuda vezanih za naknadu materijalne i nematerijalne štete koja je nastala u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (ratna šteta).

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

7. Apelanti smatraju da je neizvršenjem pravosnažnih sudskih odluka, odnosno predmetnih rješenja o izvršenju povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije. Apelanti također navode da je, zbog primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske, Republika Srpska onemogućila izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, odnosno naplatu potraživanja koja su im dosuđena pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti ističu da ne samo da im je onemogućeno izvršenje pravosnažnih sudskih odluka nego, između ostalog, ističu da su nezadovoljni jer su redovni sudovi u postupku izvršenja, primjenjujući spomenute zakone, pojedinim apelantima donijeli nova rješenja o izvršenju kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u fiksnim novčanim iznosima, kako je bilo predviđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti, također, tvrde da im je navedenim propisom povrijeđeno i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, kako navode, «država nije uspostavila pravičan i proporcionalan odnos između javnog interesa, s jedne strane, i pojedinačnih prava apelanata, s druge strane, jer je na njih prebacila pretjeran i neproporcionalan teret». Apelanti su u pojedinim predmetima zatražili naknadu nematerijalne štete zbog neizvršenja odluka, kao i naknadu troškova postupka.

b) Odgovori na apelacije

8. Republika Srpska je u odgovoru na apelacije navela da je uređenje postupka i načina izvršenja potraživanja apelanata regulirano posebnim propisima – Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske koji je *lex specialis* u odnosu na Zakon o izvršnom postupku. Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga donesen je radi osiguranja i održavanja makroekonomske stabilnosti Republike Srpske, kao i ocjene institucija Republike Srpske koje izvršavaju pravosnažne sudske odluke da li izvršenje ulazi u obim novčanih sredstava koja su potrebna za obavljanje poslova od općeg interesa za Republiku Srpsku. Također je istaknuto da su navodi apelanata o povredi ljudskih prava neosnovani, posebno zbog toga što ni drugim fizičkim i pravnim licima nisu isplaćena potraživanja koja se smatraju unutrašnjim dugom Republike Srpske, te da bi, u smislu načela pravičnosti, jednakosti i solidarnosti, bilo neosnovano dati prioritet potraživanjima apelanata.

9. Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika je u odgovoru istakla da Republika Srpska nije nikada osporavala činjenicu da potraživanja apelanata predstavljaju «imovinu», nego je samo tražila modus izmirenja obaveza s ciljem da održi makroekonomsku stabilnost, te je kontinuirano smanjivala rok izvršenja. Tako je u junu 2008. godine počela registracija obveznica po osnovu «ratne štete» koje su uvrštene na berzansko tržište Banjalučke berze. Prema Odluci o emisiji obveznica («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 62/08), definirana je mogućnost njihovog prijevremenog otkupa. Nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava od 10. novembra 2009. godine u predmetu Čolić i dr. (aplikacija broj 1218/07 i dalje), Ministarstvo finansija Republike Srpske, u saradnji s Vijećem Evrope, radi na izradi Akcionog plana izmirenja «ratne štete». U skladu s iznesenim, predloženo je da se apelacije u odnosu na povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju odbiju kao neosnovane. U odnosu na navodne povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Vlada RS se pozvala na Odluku Ustavnog suda broj AP 1211/06 od 13. decembra 2007. godine i predložila da se i ovi navodi odbiju kao neosnovani.

10. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru, između ostalog, istaklo da su nakon podnošenja apelacija donesene izmjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 64/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09), te da je prečišćeni tekst Zakona objavljen u «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10. Dalje su naveli da se presude sudova izvršavaju prema redoslijedu dospijeća u Ministarstvo finansija u skladu s navedenim zakonom, pri čemu se, također, vodi računa o ekonomskoj stabilnosti Republike Srpske. Ministarstvo finansija je, također, navelo da kao predlagač tog zakona mora taj zakon poštivati dok god je na snazi i dok god je u skladu s Ustavom Republike Srpske, te da bi svako drugo ponašanje predlagača Zakona bilo kršenje materijalnih propisa. Zbog navedenog, smatraju da u konkretnim slučajevima nema povrede prava na koja se apelanti pozivaju.

11. U svom odgovoru Osnovni sud je naveo da je dozvolio predmetna izvršenja i dozvolu izvršenja dostavio Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. Osnovni sud je istakao da je u cijelosti postupio u skladu sa zakonom, da je rješenja o izvršenju dostavio na provođenje, ali da sud nije ovlašten, niti je u mogućnosti da naredi provođenje izvršenja, zbog čega sud nije prekršio ljudska prava na koja apelanti ukazuju.

V. Relevantni propisi

12. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 59/03, 85/03, 64/05 i 118/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

Član 12. tačka 5.

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

13. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]3. Obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600,0 miliona KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka 4.

Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine, i to:

[...] 4. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25,0 miliona KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka po osnovu [...] ratne materijalne i nematerijalne štete, koje su regulirane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 6. stav 2.

Kamata po obavezama iz člana 4. stav 1. tačka 4. obračunava se u toku verifikacije ove vrste općih obaveza u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 7.

Nakon izvršene verifikacije, opće obaveze iz člana 4. ovog zakona izmiruju se:

- isplatom u gotovini i

- emisijom obveznica.

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa od 168,8 miliona KM izmirit će se isplatom u gotovini, i to:

[...] 5. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25,0 miliona KM.

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica iz člana 9. Zakona izvršit će se pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 15 godina;

2. isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600,0 miliona KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima će se pravo na naknadu štete regulirati posebnim zakonom. [...]

Član 12.

(1) Način i rokovi verifikacije pojedinačnih potraživanja po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine regulirat će se posebnim propisom.

(2) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

Član 13.

Kamate određene pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama po osnovu materijalne i nematerijalne štete obračunavaju se u toku verifikacije u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. Zakona, nakon izvršene verifikacije, izmirivat će se emisijom obveznica pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 14 godina,

2. isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa.

Član 15.

(1) U smislu ovog zakona obveznica predstavlja elektronski zapis, izdat od strane Republike Srpske ili u ime Republike Srpske, u cilju izmirenja unutrašnjeg duga, koji je registrovan u elektronskom registru, a sadrži pravo na isplatu na određeni datum po

dospijeću zajedno sa kamatom, ako je ovim zakonom predviđena, a koji ne može biti realiziran ili prenesen bez elektronskog zapisa.

(2) Emisija i način izdavanja svake serije obveznica u skladu sa odredbama ovog zakona vrši se posebnom odlukom Vlade Republike Srpske.

(3) Na emisiju i promet obveznica primjenjuju se odredbe Zakona o hartijama od vrijednosti koji važi u Republici Srpskoj. [...]

(7) Obveznice izdate u skladu sa ovim zakonom predstavljat će unutrašnji dug Republike Srpske, odnosno monetarnu obavezu Republike Srpske, izražen u domaćoj valuti, isključujući dug Republike Srpske po osnovu međunarodnih sporazuma, a za koji je zajmoprimac Ministarstvo finansija Republike Srpske, u ime Republike Srpske. [...]

(9) Obveznicama emitiranim u smislu ovog zakona mogu se izmiriti dospjele obaveze za poreze nastale do 31. decembra 2007. godine, čija je naplata u nadležnosti Republike Srpske. [...]

Član 16.

(1) Troškovi parničnog postupka i troškovi izvršenja utvrđeni rješenjem o izvršenju u izvršnom postupku platit će se iz budžeta Republike Srpske od 30. juna 2006. godine najkasnije do dana svake emisije obveznica za pojedine vrste obaveza, a prema dospijeću izvršnih odluka evidentiranih u Ministarstvu finansija.

(2) Iznos troškova parničnog postupka i troškova izvršnog postupka utvrđenih pravosnažnom sudskom odlukom i pravo na kamatu ostvaruju se u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku («Službeni glasnik RS» br. 59/03, 85/03 i 64/05).

14. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 1.

(1) Ovim zakonom se uređuje postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.557.500.000 KM.

Član 3.

(1) Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

a) opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske (u daljnjem tekstu: opće obaveze), nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 182.600.000 KM;

[...] v) obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600.000.000 KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka b)

(1) Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine:

[...]b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25.000.000 KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka na osnovu ratne materijalne i nematerijalne štete koje su propisane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa 35.000.000 KM izmiruju se isplatom u gotovini:

[...] b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25.000.000 KM. [...]

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica za obaveze iz člana 9. ovog zakona vrši se pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 14 godina;

b) isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600.000.000 KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete,

kao i pravnim i fizičkim licima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (Službeni glasnik RS" br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09).

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica, pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

15. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u članu 4. u stavu 1. u tački a) broj: „87.600.000" zamjenjuje se brojem: „67.600.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 2.

U članu 8. u stavu 1. broj: „35.000.000" zamjenjuje se brojem: „55.000.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 5.

Član 14. mijenja se i glasi:

„Nakon izvršene verifikacije, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine iz člana 11. ovog zakona izmiruju se u:

a) gotovini i

b) obveznicama".

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. i 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenuju se opći kriteriji

a) redoslijed prijema i evidentiranja u bazu podataka Ministarstva finansija i

b) potpunost i kompletnost potrebne dokumentacije.

(3) Plan isplate obaveza iz stava 1. ovog člana donosi ministar finansija u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Obaveze iz stava 1. ovog člana izmiruju se u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za ovu namjenu u skladu sa propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, a izmirenja cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiće se u periodu od najmanje 20 godina.

(5) Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, mogu biti izmirene u obveznicama ako pravna i fizička lica kojima je priznato pravo pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima izjave svoju saglasnost o tome.

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, sudskim poravnanjima i vansudskim poravnanjima koja glase na emisiju obveznica, kao i onima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5% i

g) pravo prijevremenog otkupa.

(2)Emisija obveznica može se izvršiti kroz više sukcesivnih emisija obveznica sa različitim datumima emisije, a pod istim uslovima emisije."

16. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3., 4., 5., 6. i 7. koji glase:

„(3) Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine za nadoknadu ratne materijalne i

nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine.

(4) Sudske odluke koje imaju osnov za naknadu štete iz stava 3. ovog člana, a zbog osuđujućih presuda pripadnicima bivše Vojske Republike Srpske i bivšeg Ministarstva odbrane Republike Srpske izmiriće se u skladu sa ovim zakonom kao i presude sudova u Republici Srpskoj za ratnu materijalnu i nematerijalnu štetu nastalu u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine.

(5) Vlada Republike Srpske će donijeti uredbu kojom će se urediti način izmirenja sudskih odluka iz parničnog i izvršnog postupka za predmete iz st. 3. i 4. ovog člana u skladu sa odredbama ovog zakona.

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga."

Član 2.

U članu 3. u tački a) riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka

štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

Član 4.

U članu 7. poslije stava 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

„(2) Izvršenje na teret sredstava budžeta Republike Srpske koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu sprovešće se u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu.

(3) Više povjerilaca koji ostvaruju pravo na novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli to pravo, odnosno redom evidentiranja, s tim da zastarjevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom."

VI. Dopustivost

17. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

18. U skladu s članom 16. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

19. U odnosu na dopustivost apelacija Ustavni sud naglašava da je identična pravna pitanja – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao da smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog

neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku te zaključio da se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacija u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretnih apelacija u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

VII. Meritum

20. Apelanti smatraju da je zbog nemogućnosti da se izvrše pravosnažne sudske presude koje se odnose na naknadu materijalne i nematerijalne ratne štete u Republici Srpskoj, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažnih presuda, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

21. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

22. U vezi s navodima apelanata da su zbog uvođenja zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda koje se odnose na ratnu štetu u Republici Srpskoj onemogućeni da ostvare izvršenje pravosnažnih presuda, Ustavni sud ukazuje na to da je o ovom pitanju već odlučivao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeći stav: *Ustavni sud zapaža da su u konkretnom predmetu evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je zakonskim rješenjima smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (14 godina za ratnu štetu i 15 godina za opće obaveze), predvidjela isplatu kamate, pravo prijevremenog otkupa obveznica, njihovu trgovinu kao hartijama od vrijednosti na berzi, plaćanje poreza nastalih do 31. decembra 2007. godine emitiranim obveznicama, ili isplatu troškova parničnog i izvršnog postupka u gotovini. Ustavni sud također zapaža da je u skladu sa Odlukom o emisiji obveznica Republike Srpske za izmirenje obaveza po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine ("Službeni glasnik RS" broj 62/08), glavni dug i pripadajuće zatezne kamate moraju se isplatiti u 10 godišnjih rata u periodu od 2014. do 2023. godine. Imajući u vidu i zaključke Ustavnog suda u odluci broj AP-1307/08 Ustavni sud zaključuje da, uprkos naporima Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, Ustavni sud ne može smatrati da je Republika Srpska izvršila svoju pozitivnu obavezu te osigurala izvršenje navedenih sudskih odluka u razumnom roku. I u konkretnom slučaju, po mišljenju Ustavnog suda, neprihvatljivo je da apelanti koji su prethodno vodili postupke koji su rezultirali pravomoćnim sudskim odlukama kojim su im dosuđena potraživanja iz ratnog perioda ili po osnovu općih obaveza, sada moraju čekati na izvršenje još duži niz godina. Ustavni sud smatra da se na takav način apelantima nameće „pretjeran teret" koji nije u skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da se pravosnažne sudske odluke moraju izvršiti u što kraćem roku, niti u skladu s garancijama iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kojima je zaštićeno pravo na imovinu* (op. cit. AP 244/08, tačka 36).

23. Isto tako, Ustavni sud podsjeća i na svoju odluku u predmetu broj *AP 1402/09* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1402/09* od 16. januara 2013. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), te se u pogledu apelacionih navoda apelanata

Ustavni sud poziva na obrazloženje i razloge navedene u toj odluci. Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeće stavove: *Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske, koji je stupio na snagu 13. januara 2012. godine, dodatno smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (13 godina za ratnu štetu i 14 godina za opće obaveze). Međutim, Ustavni sud je, imajući u vidu sve zakonske modalitete i mehanizme kojima Republika Srpska nastoji da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na potraživanja po osnovu naknade ratne štete i općih obaveza ali isto tako i stavove Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud vidi Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine), u predmetu AP 1608/09 gdje je u pitanju nemogućnosti naplate ratne štete zauzeo stav da i u slučaju kada izvršenje nije dozvoljeno na osnovu pravomoćne presude već je to učinjeno na osnovu vansudskog poravnanja, a imajući u vidu da predmetni izvršni postupak u apelantovom slučaju traje punih osam godine (od donošenja rješenja 3. novembra 2000. godine do emitovanja obveznica apelantu 15. decembra 2008. godine), te da će, s obzirom na zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelant morati čekati na realizaciju svog potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina, da je u konkretnom slučaju zbog nemogućnosti apelanta da realizira izvršenje poravnanja zaključenog u upravnom postupku kao izvršne isprave, povrijeđeno njegovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1608/09 od 18. aprila 2012. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba)"* i: *„S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da je Evropski sud u predmetu Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine također razmatrao neizvršenje pravomoćnih i izvršnih presuda domaćih sudova kojima je aplikantima dosuđena ratna šteta i kojima je u konačnici aplikantima glavni dug isplaćen putem obveznica. U toj odluci Evropski sud je između ostalog ukazao „da neka odluka ili mjera donesena u korist nekog aplikanta u principu nije dovoljna da se takvom aplikantu oduzme status žrtve, osim u slučajevima kada domaće vlasti priznaju navodnu povredu i dosude adekvatnu i dovoljnu naknadu [...]. Iako je tačno da su domaći organi odmah priznali povredu navedenu u predmetnom slučaju,, aplikanti nisu mogli dobiti nikakvu naknadu na ime kašnjenja u izvršenju presuda [...]. Prema tome oni i dalje mogu tvrditi da su žrtve [...]". Konačno Evropski sud je u toj odluci istakao da presude domaćih sudova „nisu izvršavane u periodu od tri do osam godina [...]. Takva kašnjenja u izvršavanju presuda u prošlosti su se smatrala pretjerano dugim"* (vidi Evropski sud, Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, presuda od 15. novembra 2011. godine, tač. 16. i 21).

24. Također, Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 12. aprila 2013. godine, omogućila izmirenje predmetnih obaveza u gotovini i obveznicama, odnosno definisala da se pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. tog zakona izmiruju zajedno s ostalim potraživanjima u gotovini, u obimu definiranom u budžetu Republike Srpske za tu namjenu u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, dok će se izmirenje cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

25. Dovodeći navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda u vezu s činjenicama konkretnih predmeta, Ustavni sud smatra da se ti stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na predmetne slučajeve. Pri tome, Ustavni sud zapaža da predmetni izvršni postupci traju duži vremenski period, te da će, s obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelanti morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnih predmeta i pitanja koja pokreću, mogu primijeniti i na slučajeve apelanata, Ustavni sud zaključuje da su u predmetnim slučajevima zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđena njihova prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

26. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno da posebno ispituje navode apelanata u vezi s povredom prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

Pitanje kompenzacije

27. U pogledu zahtjeva apelantice (AP 5359/13) da joj se naknadi nematerijalna šteta zbog predugog trajanja izvršnog postupka, Ustavni sud se poziva na stav usvojen u Odluci broj *AP 244/08* u kojoj je Ustavni sud naglasio da, *uzimajući u obzir zaključke u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima za kršenje prava na imovinu i na pravično suđenje»* i da *«Ustavni sud, također, smatra da bi dosuđivanje kompenzacije predstavljalo*

dodatni teret koji bi doprinio daljem usložnjavanju situacije i koji bi otežao pronalaženje odgovarajućih rješenja u smislu zaključaka Ustavnog suda (op. cit., AP 244/08, tačka 37). Zbog navedenih razloga, Ustavni sud i u konkretnom slučaju smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantici.

28. U pogledu apelanticinog zahtjeva da joj se, u skladu s priloženim troškovnicima, dosude troškovi nastali podnošenjem apelacije Ustavni sud podsjeća da Pravilima Ustavnog suda nije propisano da apelanti imaju pravo na troškove sastavljanja apelacije, iz čega proizlazi da troškove u vezi sa sastavljanjem apelacije snosi isključivo apelantica.

29. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1402/09* naložio Vladi Republike Srpske da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka dostavlja Vladi Republike Srpske s istim ciljem.

VIII. Zaključak

30. Ustavni sud je zaključio da je u predmetnim slučajevima, zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

31. Na osnovu člana 61. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

32. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3765/13**, rješavajući apelaciju **Kebira Šehića i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav 2. tačka b), člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 22/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 25. juna 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Kebira Šehića, Jerke Livančića, Tonče Livačića i Vahida Dervišića.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zbog neprovođenja rješenja o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine, 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine, 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine i 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine.

Ova odluka se dostavlja Vladi Federacije Bosne i Hercegovine kako bi izvršila svoje ustavne obaveze i osigurala poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kebir Šehić iz Travnika, Jerko Livančić iz Travnika, Tončo Livačić iz Travnika i Vahid Dervišić iz Bihaća koje zastupa Hatidža Kapetan, advokat iz Advokatskog društva „Adil Lozo i drugi" d.o.o. Travnik, podnijeli su u periodu od 2. septembra 2013. godine do 7. aprila 2014. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelacije zbog neprovođenja rješenja o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine, 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine, 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine i 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine. Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su, također, podnijeli zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud naložio Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izmiri dosuđena potraživanja apelanta u roku od 60 dana.

2. Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su 18. septembra 2013. godine, 26. marta i 15. aprila 2014. godine dopunili apelaciju.

3. Odlučujući o podnesenom zahtjevu Kebira Šehića Ustavni sud je donio Odluku o privremenoj mjeri broj *AP 3765/13* od 22. oktobra 2013. godine kojom je zahtjev odbijen kao neosnovan.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Na osnovu člana 23. stav 1. Pravila Ustavnog suda, od Općinskog suda je zatraženo 26. septembra 2013. godine i 19. maja 2014. godine da dostavi odgovor na apelaciju.

5. Općinski sud je dostavio odgovor na apelaciju 16. oktobra 2013. godine, 16. i 29. maja 2014. godine.

6. S obzirom da su Ustavnom sudu dostavljene ukupno tri apelacije iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja Ustavni sud je, u smislu člana 32. stav 1. Pravila

Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 3765/13, AP 3784/13 i AP 1592/14 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 3765/13.

III. Činjenično stanje

7. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

AP 3765/13

8. Općinski sud u Bugojnu je, postupajući po tužbama koje je podnijelo 17 zaposlenika "Binasa" d.d. Bugojno (u daljnjem tekstu: Binas), protiv tuženog Binasa, radi isplate potraživanja iz radnog odnosa, u periodu od 2003. godine do 2008. godine, donio presude kojim je usvojio postavljene tužbene zahtjeve i obavezao Binas da im isplati potraživanja pobliže navedena u svakoj od 17 donesenih presuda.

9. Apelant Kebir Šehić je 16, 17, 18. i 19. februara 2009. godine, sa 17 zaposlenika koji su posjedovali presude (po kojima im Binas nije dobrovoljno isplatio dosuđena potraživanja), zaključio ugovore o ustupanju potraživanja, te je po tom osnovu, u odnosu na Binas, apelant postao povjerilac.

10. Apelant je, kao tražilac izvršenja, Općinskom sudu u Sarajevu podnio prijedloge za izvršenje svih 17 presuda (za koje je zaključio ugovore o ustupanju potraživanja) u kojima je, na osnovu odredbi člana 5. stav 5. Zakona o stečajnom postupku, kao izvršenika označio Federaciju Bosne i Hercegovine - Vladu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: izvršenik).

11. Općinski sud u Sarajevu je postupajući po apelantovim prijedlozima, podnesenim 19. juna 2012. godine (16 prijedloga) i 7. oktobra 2012. godine (jedan prijedlog), donio rješenja o izvršenju br. 65 0 I 272147 12 I od 2. jula 2012. godine, 65 0 I 272180 12 I, 65 0 I 272142 12 I 65 0 I 272166 12 I, 65 0 1272162 12 I, 65 0 1 272171 12 I i 65 0 I 272160 12 I od 3. jula 2012. godine, 65 0 I 272174 12 I od 4. jula 2012. godine, 65 0 I 272143 12 I od 5. jula 2012. godine, 65 0 I 272164 12 I od 14. augusta 2012. godine, 65 01 272159 12 I, 65 0 I 272176 12 I i 65 0 I 272154 12 I od 16. augusta 2012. godine, 65 0 I 272178 12 I i 65 0 I 272150 12 I od 17. augusta 2012. godine, 65 0 1272158 12 1 od 28. augusta 2012. godine i 65 0 I 298580 12 I od 31. oktobra 2012. godine, kojima je odredio predložena izvršenja na novčanim sredstvima izvršenika koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH.

12. Također, Općinski sud u Sarajevu je, zaključcima ili obavijestima br. 65 0 I 272164 12 I od 18. oktobra 2012. godine i 21. juna 2013. godine, 65 0 1272154 12 I od 15. novembra 2012.

godine. 65 0 1272150 12 I od 27. augusta 2013. godine, 65 0 I 298580 12 I od 15. maja 2013. godine, 65 0 I 272142 12 I od 1. septembra 2012. godine, 65 0 I 272166 12 I od 12. septembra 2012. godine, 65 0 I 272162 12 I od 24. septembra 2012. godine, 65 0 I 272170 12 I od 24. septembra 2012. godine, 65 0 1 272147 12 I od 4. oktobra 2012. godine, 65 0 1 272159 12 I od 12. oktobra 2012. godine, 65 0 I 272160 12 I od 8. novembra 2012. godine i 11. marta 2013. godine i 65 0 1 272176 12 I od 15. novembra 2012. godine, obavijestio apelanta da su navedena rješenja proslijeđena na naplatu.

13. UniCredit Bank d.d. Mostar je svojim podneskom od 9. novembra 2012. godine obavijestila Općinski sud u Sarajevu da je postupila prema rješenjima, tako što su ta rješenja zavedena u evidenciju redoslijeda koji terete izvršenikov transakcijski račun. Osim toga, navedeno je da su fotokopije tih rješenja o izvršenju dostavljene Federalnom ministarstvu finansija, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije BiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji Budžeta, a u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Federacije BiH, kao i u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku („Službene novine FBiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11; u daljnjem tekstu: ZIP).

AP 3784/13

14. Presudom Općinskog suda u Travniku broj 51 0 Ps 023925 09 Ps2 od 10. oktobra 2011. godine, koja je djelimično preinačena Presudom Kantonalnog suda u Novom Travniku broj 51 0 Ps 023925 11 Pž2 od 7. juna 2012. godine, obavezan je izvršenik da apelantima Jerki Livančiću i Tonči Livačiću isplati iznose precizirane u drugostepenoj presudi sa zakonskim zateznim kamatama.

15. Kako izvršenik nije postupio po navedenim presudama, apelanti su 31. augusta 2012. godine podnijeli prijedlog za izvršenje na osnovu pravosnažnih presuda protiv izvršenika.

16. Općinski sud u Sarajevu je, postupajući po prijedlozima apelanata, donio rješenja o izvršenju br. 65 0 Ip 287673 12 Ip od 28. septembra 2012. godine i 65 0 Ip 287672 12 Ip od 14. septembra 2012. godine, kojima je odredio predložena izvršenja na izvršenikovim novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH. Iz stanja spisa proizlazi da je rješenje o izvršenju od 14. septembra 2012. godine dostavljeno UniCredit Bank d.d. Mostar na provođenje.

17. Dalje, iz stanja spisa također proizlazi da je UniCredit Bank d.d. Mostar svojim podneskom od 20. novembra 2012. godine obavijestila Općinski sud u Sarajevu da je to rješenje zavedeno u evidenciju redoslijeda koji terete izvršenikov transakcijski račun. Osim toga, navedeno je da su

fotokopije tih rješenja o izvršenju dostavljene Federalnom ministarstvu finansija, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije BiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji Budžeta, a u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Federacije BiH, kao i u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku („Službene novine FBiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11; u daljnjem tekstu: ZIP).

AP 1592/14

18. Presudom Općinskog suda u Sarajevu broj 065-0-P-07-005651 od 10. jula 2008. godine, koja je potvrđena Presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 Rs 007201 08 Rsz od 15. marta 2012. godine obavezan je izvršenik i Ministarstvo odbrane BiH da apelantu Vahidu Dervišiću isplate iznose precizirane u prvostepenoj presudi sa zakonskim zateznim kamatama.

19. Općinski sud u Sarajevu je postupajući po apelantovom prijedlogu za izvršenje od 20. aprila 2012. godine donio Rješenje o izvršenju broj 65 0 I 250981 12 I od 15. juna 2012. godine, kojim je odredio predloženo izvršenje na izvršenikovim novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskim računima kod UniCredit Bank d.d. Mostar i Raiffeisen Bank d.d. BiH.

20. Općinski sud u Sarajevu je dopisom broj 65 0 I 250981 12 I od 18. septembra 2012. godine obavijestio apelanta da je navedeno rješenje dostavljeno UniCredit Bank d.d. Sarajevo na provođenje.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

21. Apelanti ističu da im je zbog neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka povrijeđeno pravo na pravično suđenje u odnosu na pristup sudu iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), dok iz navoda apelacije proizlazi da ukazuju i na povredu prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Apelanti su u apelaciji istaknuli da je članom 175. ZIP izričito propisana obaveza banaka da „postupaju po svim sudskim rješenjima o izvršenju i drugim sudskim nalozima", dok je članom 167. ZIP-a određen redoslijed naplate, odnosno rad banke po prijemu rješenja suda i drugih naloga. Apelanti su također naveli da banke, suprotno navedenim odredbama, ne poštuju redoslijed za naplatu, što je Ustavni sud utvrdio u Odluci broj *AP 2986/12* od 12. juna 2013. godine. Pored toga, apelanti su naveli da su u budžetima za 2012. i 2013. godinu predviđena sredstva za izmirenje po sudskim odlukama, ali da se ne poštuje redoslijed za naplatu. U prilog svojim tvrdnjama, apelanti su

uz apelaciju dostavili Rješenje o izvršenju Općinskog suda u Sarajevu broj 65 0 I 304330 12 I od 29. novembra 2012. godine, koje je donijeto nakon što su neka od rješenja o izvršenju apelanata bila dostavljena na provođenje i po kojem su tražitelji izvršenja (službenici Sudske policije FBiH) i Vlada FBiH kao izvršenik, zaključili Ugovor o vansudskoj nagodbi. Prema navodima apelanata, na taj način je već namiren veći broj povjerilaca u prilog čemu su dostavili odluke Vlade FBiH (s web-sajta: www.fbihvlada.gov.ba) donesene u periodu od 11. septembra 2012. do 11. marta 2013. godine, kojim se daje suglasnost na „ugovore o vansudskoj nagodbi za izvršenje finansijskih potraživanja koja su dosuđena pravosnažnom sudskom odlukom službenicima i namještenicima organa državne službe, sudske vlasti, upravnim organizacijama, službama i tijelima Federacije Bosne i Hercegovine". Apelanti Kebir Šehić, Jerko Livančić i Tončo Livačić su, uz dopunu apelacije od 18. septembra 2013. godine, dostavili i Revizorski izvještaj o Izvršenju budžeta FBiH za 2012. godinu, u kojem je, između ostalog, navedeno da je revizorski tim konstatovao da se ne može potvrditi da su ispoštovane odredbe ZIP-a u dijelu poštivanja redoslijeda plaćanja. Stoga apelant ističu da „se boji" da ni u toku izvršenja budžeta za 2013. godine neće namiriti svoja potraživanja, jer je očito, kako tvrde, da Vlada FBiH „namjerava da predviđena sredstva rasporedi na izmirenje obaveza po osnovu vansudskih nagodbi koje se odnose na potraživanja po osnovu razlike plaća". Na kraju, apelanti predlažu da Ustavni sud, u smislu odredbe člana 76. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odredi da se apelantima plati pravična naknada za nematerijalnu štetu koju su pretrpjeli radi povrede njihovih prava.

b) Odgovor na apelaciju

22. Općinski sud je u odgovoru na apelaciju od 16. oktobra 2013. godine istaknuo da je postupajući po prijedlogu za izvršenje određeno izvršenje i po pravosnažnosti/izvršnosti rješenje o izvršenju dostavljeno je na provođenje "UniCredit bank" d.d. Sarajevo zaključkom od 18. oktobra 2012. godine. Zatim, Općinski sud je naveo da ga je podneskom od 9. novembra 2012. godine banka obavijestila da su postupili po navedenom rješenju tako što su ga zaveli u evidenciju redoslijeda koji tereti izvršenikov transakcijski račun, te da su presliku rješenja proslijedili Ministarstvu finansija FBiH, s obzirom da će se izvršenje na teret sredstava budžeta FBiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta, odnosno sa čl. 138. st. 3. Zakona o izvršnom postupku ("Službene novine FBiH" br. 32/03, 33/06, 39/06 i 39/09), a o čemu je sud obavijestio apelante.

23. U odgovoru na apelaciju od 16. maja 2014. godine, Općinski sud je naveo da su tačni navodi apelanata da pravomoćna sudska odluka nije izvršena, ali do neprovođenja odluke nije došlo propustom suda odnosno onemogućavanjem tražilaca izvršenja na pristup sudu u smislu člana 6.

stav 1. Evropske konvencije. Općinski sud je također naveo da u svim ovakvim i sličnim slučajevima nema instrumente kojima bi ubrzao provođenje izvršenja niti primorao banku da izvršenje provede mimo utvrđenog redoslijeda isplate kojeg sačinjava Ministarstvo finansija FBiH.

24. Općinski sud je u odgovoru na apelaciju od 29. maja 2014. godine naveo da ga je podneskom od 19. oktobra 2012. godine UniCredit banka obavijestila da je rješenje o izvršenju zavela u evidenciju redoslijeda koji tereti transakcijski račun izvršenika, a kopiju rješenja o izvršenju proslijedila Ministarstvu finansija FBiH uz obrazloženje da će se izvršenje na teret sredstava proračuna FBiH provesti u visini predviđenoj na određenoj poziciji proračuna sukladno Zakonu o izvršenju proračuna, odnosno u skladu s članom 138. stav 3. Zakona o izvršnom postupku. Dalje, Općinski sud je naveo da je podneskom od 13. marta 2014.godine UniCredit banka vratila rješenje o izvršenju, uz obrazloženje da više nije izvršenikova poslovna banka, nakon čega je sud zaključkom od 23. maja 2014. godine pozvao punomoćnika [apelanta] da dostavi drugi izvršenikov račun i naziv banke kod koje je on otvoren, kako bi rješenje o izvršenju mogao proslijediti na provođenje.

V. Relevantni propisi

25. U **Zakonu o izvršnom postupku** ("Službene novine F BiH" br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 74/11) relevantne odredbe glase:

Član 6.

Sredstva i predmet izvršenja

(1) Sredstva izvršenja su izvršne radnje ili sistem takvih radnji kojima se prema zakonu potraživanje prinudno ostvaruje.

(2) Predmet izvršenja su stvari i prava na kojim se prema zakonu može provesti izvršenje radi ostvarenja potraživanja.

(3) Izvršne radnje mogu se neposredno provesti protiv izvršenika i drugih lica, u skladu sa ovim zakonom.

Član 7.

(1) Predmet izvršenja ne mogu biti stvari van prometa kao ni rudno blago i druga prirodna bogatstva.

(2) Predmet izvršenja ne mogu biti objekti, naoružanje i oprema za potrebe oružanih snaga i policije, kao ni novčana sredstva osigurana za te namjene.

Član 8.

(1) Sud rješenjem određuje izvršenje onim sredstvom i na onim predmetima koji su navedeni u izvršnom prijedlogu.

(2) Ako je predloženo više sredstava ili više predmeta izvršenja sud može ograničiti izvršenje samo na neke od tih sredstava ili predmeta ako su dovoljni za ostvarenje potraživanja.

(3) Ako se izvršno rješenje o izvršenju na određenom predmetu ili sredstvu ne može provesti, tražilac izvršenja može radi namirenja istog potraživanja predložiti novo sredstvo ili predmet izvršenja o čemu će sud odlučiti rješenjem.

Član 22.

Sud određuje izvršenje samo na osnovu izvršne i vjerodostojne isprave, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Član 65.

Izvršenje radi ostvarenja novčanog potraživanja određuje se i provodi u obimu koji je potreban za namirenje tog potraživanja.

Član 66.

Više tražilaca izvršenja koji ostvaruju svoja potraživanja prema istom izvršeniku na istom predmetu izvršenja namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se iz tog predmeta namire, ako zakonom nije drukčije određeno.

Član 79 a.

(1) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina Federacije, kantona, grada, općine i javnog fonda.

(2) Ne može biti predmet izvršenja nekretnina ustanove koja se finansira u cijelosti ili djelimično iz budžeta, a koja je osnovana za vršenje djelatnosti od javnog interesa kojom se osigurava ostvarivanje prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, dječiju zaštitu, socijalnu zaštitu, nauku, kulturu i fizičku kulturu, ako nekretnina služi za vršenje djelatnosti te ustanove i ako cilj vršenja djelatnosti nije sticanje dobiti.

Član 79 b.

Nadležni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o ispunjenju uslova za izuzimanje od izvršenja iz prethodnog člana.

Član 138. st. 3, 5 i 6.

Ograničenje izvršenja

(3) Izvršenje na teret sredstava budžeta Federacije Bosne i Hercegovine i kantona provest će se u visini predviđenoj na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršavanju budžeta.

(5) Više povjerilaca koji ostvaruju svoja novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se namire iz budžeta, s tim da zastarijevanje ne teče do konačnog namirenja potraživanja iz sudske odluke.

(6) Svi nivoi vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine (Federacija, kanton, grad i općina) koji imaju izvršne sudske presude dužni su u svojim budžetima predvidjeti sredstva za isplatu sudskih izvršnih rješenja na teret tih budžeta u iznosu od najmanje 5% od ukupnog budžeta.

Član 166. st. 1, 2, 4 i 5.

Prinudno izvršenje

(1) Izvršenje radi ostvarenja novčanog potraživanja prema izvršeniku može se provesti na svim sredstvima na njegovim računima kod banke, osim ako zakonom nije drukčije određeno.

(2) Rješenjem o izvršenju na novčanim sredstvima koja se vode na transakcijskom računu izvršenika nalaže se banci da novčani iznos za koji je izvršenje određeno prenese s transakcijskog računa izvršenika na transakcijski račun tražioca izvršenja, a za potraživanja za koja nije propisana naplata preko žiroračuna kod banke da isplati taj iznos tražiocu izvršenja u gotovom novcu.

(4) U rješenju o izvršenju iz st. 2. i 3. ovog člana odredit će se broj računa izvršenika s kojeg treba obaviti isplatu i broj računa tražioca izvršenja na koji isplatu treba obaviti ili drugi način obavljanja isplate.

(5) Sud će rješenjem o izvršenju obavezati banku da dostavi izvještaj o svim promjenama na računu izvršenika ako sredstava na računu nema ili su ona nedovoljna za namirenje potraživanja određenih rješenjem o izvršenju. Izvještaj obuhvata promjene na računu za period od 30 dana do donošenja rješenja o izvršenju i mora da sadrži svaku transakciju na računu, uključujući podizanje gotovine, uplate na račun i isplate sa računa, unutarbankarske i međubankarske prijenose. [...]

Član 167.

(Redoslijed naplate)

(1) Banka naplatu obavlja redom, prema vremenu dostave rješenja o izvršenju ako zakonom nije drukčije određeno.

(2) Banka vodi posebnu evidenciju redoslijeda rješenja o izvršenju po danu i vremenu dostave i izdaje tražiocu izvršenja, na njegov zahtjev, potvrdu o mjestu njegovog potraživanja u tom redoslijedu.

(3) Banka ne može provesti nalog izvršenika prije isplate potraživanja utvrđene rješenjem o izvršenju, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

(4) S rješenjem o izvršenju izjednačena je isprava za koju je to predviđeno posebnim zakonom.

Član 169.

Postupak u slučaju kad nema sredstava na računu

(1) Ako na računu označenom u rješenju o izvršenju nema sredstava, banka će u korist tog računa izvršiti prijenos izvršenikovih sredstava u odgovarajućem iznosu sa drugih računa u toj banci, a prema redoslijedu koji označi tražilac izvršenja.

(2) Ukoliko banka ne uspije u cjelini naplatiti izvršnu tražbinu zbog nedostatka sredstava na računu, držat će rješenje o izvršenju u posebnoj evidenciji i po njemu obaviti prijenos kad sredstva pristignu na račun, ukoliko rješenjem o izvršenju nije drugačije određeno.

(3) O tome da nema sredstava na računu banka će obavijestiti sud bez odlaganja. Uz tu obavijest banka će dostaviti sudu i izvještaj o promjenama na računu iz stava 5. člana 166. ovog zakona.

Član 170. stav 1.

Postupak u slučaju smetnji za provođenje izvršenja

(1) Ako banka smatra da postoje zakonske ili druge smetnje za izvršenje po odredbama glave XII ovog zakona, zadržat će rješenje o izvršenju, izvršiti pljenidbu sredstava izvršenika i o smetnjama obavijestiti sud.

Član 172.

Redoslijed namirenja s pojedinih računa pravnih lica

Ukoliko izvršenik ima novčana sredstva na više računa kod jedne ili više banaka, shodno se primjenjuju odredbe člana 171. ovog zakona.

Član 175.

Odgovornost banaka za štetu

Banka koja ne postupi u skladu sa rješenjem o izvršenju i drugim sudskim nalozima odgovara za štetu prouzrokovanu tražiocu izvršenja po općim pravilima o naknadi štete.

26. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2011. godinu** ("Službene novine F BiH" broj 14/11)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 13.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 1.500.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 1.500.000 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 2.500.000 KM*

27. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2012. godinu** ("Službene novine F BiH" broj 3/12)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 11.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 500.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 0 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 500.000 KM*

28. **Zakon o budžetu Federacije Bosne i Hercegovine za 2013. godinu** ("Službene novine F BiH" br. 106/12 i 99/13)

614800 *Izvršenje sudskih presuda i rješenja o izvršenju 18.000.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu neizmirenih plaća Vojsci FBiH 200.000 KM*

614800 *Sudske presude po osnovu dobavljača 150.000 KM*

614800 *Izvršenje odluka Ustavnog suda BiH/Evropskog suda za ljudska prava 100.000 KM*

VI. Dopustivost i meritum

29. Ustavni sud naglašava da je identično pravno pitanje - neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, razmatrao u Odluci broj *AP 1544/08* (vidi

Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1544/08* od 27. maja 2011. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je naveo da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Federaciji Bosne i Hercegovine, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku (tačka 43), te zaključio da se radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravosnažne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje (tačka 45). Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 1544/08* u pogledu dopustivosti apelacije u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud, umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretne apelacije, u cijelosti poziva na razloge navedene u citiranoj odluci Ustavnog suda.

30. U vezi s meritumom predmeta u odnosu na navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud najprije podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj *AP 1544/08* istakao da su svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini, u skladu s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine te članom 1. Evropske konvencije, dužni osigurati poštivanje individualnih ljudskih prava u koja spada i pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije, uključujući i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju s obzirom na to da su pravosnažnom sudskom odlukom dosuđena novčana potraživanja. Takva obaveza se ne može umanjiti činjenicom da, u konkretnom slučaju, izvršenje ide na teret budžetskih sredstava jednog entiteta, te da, zbog velikog broja povjerilaca, nema raspoloživih sredstava nad kojima bi se izvršenje moglo provesti (tačka 58). Sukladno navedenome, ukazano je i na stav Evropskog suda prema kojem ne prihvata da državne vlasti navode nedostatak sredstava kao ispriku za nepoštivanje obaveza proisteklih iz presude. Doduše, odgoda u izvršenju presude može se opravdati posebnim okolnostima, ali odgoda ne može biti takva da naruši srž prava koje štiti član 6. stav 1. Evropske konvencije (vidi *Burdov v. Russia*, broj 59498/00, § 35, ECHR 2002-III i *Teteriny v. Russia*, broj 11931/03, § 41, od 30. juna 2005).

31. Nadalje, u citiranoj odluci Ustavni sud je istakao da je suština problema neizvršenja pravosnažnih presuda na teret budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, a što su okolnosti i konkretnog slučaja, u tome da Federacija nije napravila ukupan zbir i listu svih potraživanja (glavnica i kamate) koje mora isplatiti iz svojih budžetskih sredstava na temelju izvršnih sudskih odluka, a koja su pravosnažnim sudskim odlukama dosuđena nakon 31. decembra 2002. godine i

koja se ne ograničavaju prema predmetu spora. Tako je nemoguće procijeniti, uzimajući u obzir prosječna izdvajanja budžetskih sredstava namijenjena za isplatu izvršnih sudskih odluka, kada će povjerioci biti isplaćeni. Osim toga, problem je i što ne postoji centralna evidencija potraživanja svih povjerilaca sačinjena prema datumu njihovog izvršnog naslova s evidentiranim isplatama (ukoliko ih je bilo) te s redoslijedom daljnje isplate, koja bi bila transparentna u odnosu na povjerioce, kako bi se izbjegle sve sumnje da nekome može biti izvršena isplata prije nego što je njegov izvršni naslov došao na red da bude isplaćen. Ispunjavanjem navedenog i planiranjem adekvatnih novčanih iznosa u budžetu svake godine, iz kojih bi se mogla izvršiti isplata svim povjeriocima u razumnom roku, Federacija bi ispunila svoju pozitivnu obavezu osiguranja poštivanja ljudskih prava (konkretno prava na izvršenje pravomoćne sudske odluke iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije uključujući i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (tačka 61).

32. Isto tako, Ustavni sud je u citiranoj odluci zaključio da je neizvršenje ovih sudskih presuda zasnovano na odredbama člana 138. stav 3. ZIP-a. Ustavni sud je mišljenja da je usvajanje navedene zakonske odredbe bilo u javnom interesu, jer (a što do sada niko nije osporio relevantnim dokazima) istovremeno izvršenje velikog broja pravosnažnih presuda dovelo bi u pitanje funkcioniranje Federacije. Međutim, način na koji je, u konkretnom slučaju, izvršeno ograničenje izvršenja pravosnažnih sudskih odluka, dovelo je u pitanje princip proporcionalnosti iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ovaj princip, kao što je Ustavni sud ponovio u više svojih odluka, podrazumijeva da postoji „fer balans" između javnog interesa šire zajednice i poštivanja individualnih ljudskih prava. Upravo taj princip je, po mišljenju Ustavnog suda, povrijeđen u konkretnom slučaju, jer odredbe člana 138. stav 3. ZIP-a ne daju bilo kakve odgovore kada bi apelanti mogli namiriti svoja potraživanja, tj. kad će u relevantnoj budžetskoj stavci biti raspoloživih sredstava za isplatu prema predmetnim pravosnažnim sudskim presudama. S tim u vezi se, s pravom, može postaviti pitanje apsolutne neizvjesnosti (u pogledu roka naplate) u kojoj se nalaze apelanti kao imaoci pravosnažnih presuda kojima su utvrđena njihova novčana potraživanja od Federacije, kao i opravdan strah apelanata da li će uopće doživjeti da naplate svoja potraživanja (tačka 63).

33. Konačno, Ustavni sud je zaključio da, imajući u vidu navedeno, tj. činjenicu da Federacija Bosne i Hercegovine nije izračunala ukupan zbir dugovanja po osnovu izvršnih sudskih odluka koji bi ažurirala sve dok za to postoji potreba, kao i činjenicu da ne postoji centralna i transparentna evidencija potraživanja o kojoj je bilo riječi u prethodnom dijelu obrazloženja ove odluke, proizlazi da apelanti, kao imaoci izvršnog sudskog naslova, nemaju garancije da će moći naplatiti svoja

potraživanja od Federacije u razumnom roku, zbog čega Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju došlo do povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravomoćne sudske odluke u razumnom roku, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (tačka 65).

34. Razlozi dati u citiranoj Odluci broj *AP 1544/08* u cijelosti se odnose i na ovaj predmet. Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zbog nemogućnosti apelanata da realiziraju izvršenje pravosnažne sudske odluke.

35. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1544/08* naložio Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće zakonske mjere s ciljem da svi povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka s istim ciljem dostavlja Vladi Federacije Bosne i Hercegovine.

Pitanje naknade nematerijalne štete

36. U vezi s pitanjem isplate naknade na ime nematerijalne štete, u skladu s praksom Ustavnog suda koju su apelanti tražili zbog povrede njihovih prava, Ustavni sud zapaža da prema članu 74. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud izuzetno, može odrediti naknadu za nematerijalnu štetu, na osnovu pravednosti, uzimajući u obzir standarde koji proizlaze iz prakse Ustavnog suda. Međutim, kao što je navedeno, dodjeljivanje kompenzacije zbog utvrđene povrede određenih ustavnih prava predstavlja izuzetak, a ne pravilo, pa s obzirom na navedeno Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju nalaganje Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće zakonske mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine naplate svoja potraživanja u što kraćem roku, odgovarajuća satisfakcija za apelante.

VII. Zaključak

37. Ustavni sud zaključuje da je povrijeđeno pravo apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te pravo na imovinu iz člana

II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer ne postoje garancije da će apelanti kao imaoci izvršnog sudskog naslova u razumnom roku moći naplatiti svoja potraživanja.

38. Na osnovu člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

39. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati prijedlog apelanata Jerke Livančića i Tonče Livančića za donošenje privremene mjere.

40. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 4389/13**, rješavajući apelacije **Nade Kolundžije i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav 2. tačka b), člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 22/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Mirsad Ćeman, sudija
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 8. maja 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije **Nade Kolundžije, Ljilje Đukić, Slađane Đukić, Slađana Đukića i Radojke Đukić, Jovana Bukše, Saliha Omanovića, Alije Omanović, Amele Omanović i Adnana Omanovića, Mire Smiljanić, Maje Šmitran i Aleksandre Smiljanić Galić, Nedeljka Zvonara, Blagoja Boškovića, Dragana Brankovića, Vida Vukliševića, Milorada Milakovića, M.G., R.K., M. K. i M. K., Milorada Savića i Stake Savić, M. V., Zore Galamić i mldb. Stefana Galamića, Desanke Čigojević, Slobodana Čigojevića i Georgine Čigojević, Stanka Mijića, Radana Šešića, Dragana Kuprešanina, Radovana Hajdera, Drage Vukovića, Tomislava Trkulje, Jove Markovića, Nikole Božičkovića, Smiljke Božičković, Zorice Vukojević rođ. Božičković i Stane Božičković, Zore Šukalo, Milomirke Suvajčević, Slađane Janjetović i Dragane Zrnić, Mire Pavlić i Branke Brajić, Mire Marjanović, Stojana Novkovića i Jove Novkovića, Drage Aničića, Savke Mišković, Zdravka Miškovića i Zorana Miškovića, Vidosava Bajića, Nade Vučković, Gorana Koprene, Boška Đurića, Gavre Vukojevića, Dušana Ercega i Rose Erceg, Radenka Adamovića, Radoslava Vidovića i Stanojke Vidović, Miroslava Kraljevića, D. K., Čedę Prerada, D. J., S. T. i N. K., M. K. i D. K.**

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ova odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske, koja je dužna da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Nada Kolundžija iz Banjaluke, Ljilja Đukić, Slađana Đukić, Slađan Đukić i Radojka Đukić svi iz Doboja, Jovan Bukša iz Piskavice, Salih Omanović, Alija Omanović, Amela Omanović i Adnan Omanović svi iz Banjaluke, Mira Smiljanić iz Glamočana, Maja Šmitran i Aleksandra Smiljanić Galić iz Banjaluke, Nedeljko Zvonar iz Banjaluke, Blagoje Bošković iz Banjaluke, Dragan Branković iz Čelinca, Vid Vuklišević iz Banjaluke, Milorad Milaković iz Banjaluke, M. G. iz Prijedora, R. K., M. K. i M. K. svi iz Banjaluke, Milorad Savić i Staka Savić iz Jakupovaca - Opština Laktaši, M. V. iz Banjaluke, Zora Galamić i mldb. Stefan Galamić iz Teslića, Desanka Čigojević, Slobodan Čigojević i Georgina Čigojević svi iz Banjaluke, Stanko Mijić iz Banjaluke, Radan Šešić iz Banjaluke, Dragan Kuprešanin iz Banjaluke, Radovan Hajder iz Banjaluke, Drago Vuković iz Čelinca, Tomislav Trkulja iz Banjaluke, Jovo Marković iz Vitovlja-Travnik, Nikola Božičković, Smiljka Božičković, Zorica Vukojević rod. Božičković i Stana Božičković svi iz Doboja, Zora Šukalo i Milomirka Suvajčević iz Mišinog Hana-Radinjače, Slađana Janjetović iz Ramića i Dragana Zrnić iz Piskavice, Mira Pavlić i Branka Brajić iz Banjaluke, Mira Marjanović iz Banjaluke, Stojan Novković i Jovo Novković iz Banjaluke, Drago Aničić iz Banjaluke, Savka Mišković, Zdravko Mišković i Zoran Mišković svi iz Banjaluke, Vidosav Bajić iz Gornje Jošavke, Nada Vučković iz Banjaluke, Goran Koprena iz Banjaluke, Boško Đurić iz Banjaluke, Gavro Vukojević iz Bronzanog Majdana, Dušan Erceg i Rosa Erceg iz Trna, Radenko Adamović iz Banjaluke, Radoslav Vidović i Stanojka Vidović iz Banjaluke, Miroslav Kraljević iz Vlasenice, D. K. iz Banjaluke, Čedo Prerad iz Banjaluke, D. J. iz Obrenovca, S.T. iz Banjaluke i N. K., M. K. i D. K. svi iz Banjaluke (u daljnjem tekstu: apelanti), koje zastupaju Svetozar P. Ivetić, Svetlana Lazić, Radmila Plavšić, Ranko Vulić i Marjana Kulenović, advokati iz Banjaluke i Doboja, podnijeli su u

periodu od 26. oktobra 2013. godine do 4. aprila 2014. godine apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zbog neizvršenja pravosnažnih sudskih odluka odnosno, neizvršenja rješenja o izvršenju: Osnovnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) br. I-1117/01 od 15. avgusta 2001. godine, I-4732/01 od 7. februara 2002. godine, 71 0 I 175720 13 I od 12. septembra 2013. godine, 71 0 I 175261 13 I od 4. oktobra 2013. godine, 71 0 I 176552 13 I od 23. septembra 2013. godine, 71 0 I 178109 13 I od 6. novembra 2013. godine, 71 0 I 178594 13 I od 23. oktobra 2013. godine, 71 0 I 170112 13 I od 23. jula 2013. godine, 71 0 I 179827 13 I od 13. novembra 2013. godine, 71 0 I 175653 13 I od 17. decembra 2013. godine, 71 0 I 152395 12 I od 29. marta 2013. godine, 71 0 I 083236 10 I od 30. maja 2012. godine, 71 0 I 083659 10 I od 29. aprila 2010. godine, 71 0 I 083865 10 I od 11. januara 2013. godine, 71 0 I 114014 11 I od 4. aprila 2011. godine, 71 0 I 081574 10 I od 7. aprila 2010. godine, 71 0 I 177972 13 I od 17. oktobra 2013. godine, 71 0 I 156710 12 I od 12. septembra 2013. godine, 71 0 I 155635 12 I od 1. decembra 2012. godine, I-5275/02 od 21. januara 2003. godine, 71 0 I 175879 13 I od 17. decembra 2013. godine, 71 0 I 178108 13 I od 21. oktobra 2013. godine, 71 0 I 169744 13 I od 19. juna 2013. godine, I-3026/04 od 10. jula 2013. godine, 71 0 I 168211 13 I od 19. februara 2014. godine, 71 0 I 150569 12 I od 19. septembra 2012. godine, 71 0 I 163422 13 I od 26. aprila 2013. godine, 71 0 I 172887 13 I od 4. februara 2014. godine, 71 0 I 179283 13 I od 19. februara 2014. godine, I-4219/01 od 19. oktobra 2001. godine, 71 0 I 186261 14 I od 28. februara 2014. godine, 71 0 I 187015 14 I od 6. marta 2014. godine, 71 0 I 163418 13 I od 4. marta 2013. godine, 71 0 I 136192 12 I od 24. aprila 2012. godine, 71 0 I 174753 13 I od 30. septembra 2013. godine, 71 0 I 185699 14 I od 14. februara 2014. godine, 71 0 I 164447 13 I od 8. aprila 2013. godine, I-213/05 od 15. februara 2005. godine, 71 0 I 170746 13 I od 29. januara 2014. godine, rješenja Okružnog suda u Banjaluci (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 71 0 I 128520 13 Gž od 29. januara 2014. godine, Osnovnog suda br. 71 0 I 182613 13 I od 24. decembra 2013. godine, 71 0 I 077239 10 I od 14. maja 2012. godine, 71 0 I 121455 11 I od 29. oktobra 2012. godine i 71 0 I 150322 12 I od 23. januara 2013. godine.

2. S obzirom da je Ustavnom sudu dostavljeno više apelacija iz njegove nadležnosti koje se tiču istog činjeničnog i pravnog pitanja, Ustavni sud je, u smislu člana 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP 4389/13, AP 4981/13, AP 575/14, AP 576/14, AP 577/14, AP 578/14, AP 579/14, AP 580/14, AP 581/14, AP 582/14, AP 583/14, AP 584/14, AP 585/14, AP 586/14, AP 587/14, AP 588/14, AP 590/14, AP 591/14, AP 592/14, AP 593/14, AP 594/14, AP 595/14, AP 735/14, AP 740/14, AP 1484/14, AP 1485/14, AP 1486/14, AP 1487/14, AP 1488/14, AP 1489/14, AP 1490/14, AP 1491/14, AP 1492/14, AP 1493/14, AP 1494/14, AP

1495/14, AP 1496/14, AP 1497/14, AP 1498/14, AP 1499/14, AP 1500/14, AP 1502/14, AP 1503/14 i AP 1504/14 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 4389/13. Ukupno je spojeno 44 predmeta.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 22. stav 1. tada važećih Pravila Ustavnog suda («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09) Ustavni sud je 7. i 10. marta 2014. godine u predmetima AP 575/14 i AP 583/14 zatražio odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Okružnog suda, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika.

4. Osnovni sud, Okružni sud i Ministarstvo finansija Republike Srpske su 13, 14. i 19. marta, te 7. aprila 2014. godine dostavili tražene odgovore, dok Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika nije dostavila traženi odgovor.

5. Također, Ustavni sud je uzeo u obzir i odgovore na apelacije od Osnovnog suda, Republike Srpske – Pravobranilaštva Republike Srpske, Ministarstva finansija Republike Srpske, te Vlade Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika, dobijene povodom gotovo istog činjeničnog i pravnog stanja u predmetu broj AP 244/08 (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 244/08 od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba).

III. Činjenično stanje

6. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

7. Svi apelanti posjeduju rješenja o izvršenju Osnovnog suda, kojima je dozvoljeno izvršenje pravosnažnih presuda vezanih za naknadu materijalne i nematerijalne štete koja je nastala u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (ratna šteta).

8. U pojedinim predmetima (AP 583/14, AP 584/14, AP 586/14, AP 1502/14, AP 1503/14 i AP 1504/14) redovni sudovi su najprije usvajali prijedloge za izvršenje apelanata i određivali izvršenje pravosnažnih presuda novčanom isplatom, ali su u žalbenom postupku djelimično usvajali žalbe izvršenika, Republike Srpske, i određivali izvršenje u skladu s odredbama Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske. Naime, novim rješenjima, koja su u žalbenom postupku potvrđena rješenjima Okružnog suda, predviđena je naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u utvrđenim novčanim iznosima, kako je bilo dosuđeno

pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, osim izuzetka u predmetu AP 740/14 gdje je djelimično usvojena žalba izvršenika i određeno izvršenje isplatom iz budžeta Republike Srpske za ove namjene u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine i rokom izmirenja iznosa u periodu od najmanje 20 godina, dok će se zakonska kamata obračunati najviše do iznosa glavnog duga. U predmetu AP 1499/14 osporenim rješenjem Okružnog suda preinačeno je prvostepeno rješenje kojim je bila predviđena naplata apelantovog potraživanja emisijom dugoročnih obveznica, tako što je ponovo određeno izvršenje isplatom u gotovini iz budžeta Republike Srpske za ove namjene koje će se izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

9. Apelanti smatraju da je neizvršenjem rješenja o izvršenju povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Apelanti također navode da je, zbog primjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske, odnosno Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske, Republika Srpska onemogućila izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, odnosno naplatu potraživanja koja su im dosuđena pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti ističu da ne samo da im je onemogućeno izvršenje pravosnažnih sudskih odluka nego, između ostalog, ističu da su nezadovoljni jer su redovni sudovi u postupku izvršenja, primjenjujući spomenute zakone, pojedinim apelantima donijeli nova rješenja o izvršenju kojima je predviđena naplata njihovih potraživanja po osnovu «ratne štete» emisijom dugoročnih obveznica, umjesto u fiksnim novčanim iznosima, kako je bilo predviđeno pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama. Apelanti, također, tvrde da im je navedenim propisom povrijeđeno i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, kako navode, «država nije uspostavila pravičan i proporcionalan odnos između javnog interesa, s jedne strane, i pojedinačnih prava apelanata, s druge strane, jer je na njih prebacila pretjeran i neproporcionalan teret». Apelanti su zatražili naknadu nematerijalne štete zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, kao i naknadu troškova postupka.

b) Odgovori na apelacije (raniji)

10. Republika Srpska je u odgovoru na apelacije navela da je uređenje postupka i načina izvršenja potraživanja apelanata regulirano posebnim propisima – Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske koji je *lex specialis* u odnosu na Zakon o izvršnom postupku. Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga donesen je radi osiguranja i održavanja makroekonomske stabilnosti Republike Srpske, kao i ocjene institucija Republike Srpske koje izvršavaju pravosnažne sudske odluke da li izvršenje ulazi u obim novčanih sredstava koja su potrebna za obavljanje poslova od općeg interesa za Republiku Srpsku. Također je istaknuto da su navodi apelanata o povredi ljudskih prava neosnovani, posebno zbog toga što ni drugim fizičkim i pravnim licima nisu isplaćena potraživanja koja se smatraju unutrašnjim dugom Republike Srpske, te da bi, u smislu načela pravičnosti, jednakosti i solidarnosti, bilo neosnovano dati prioritet potraživanjima apelanata.

11. Vlada Republike Srpske – Kancelarija pravnog predstavnika je u odgovoru istakla da Republika Srpska nije nikada osporavala činjenicu da potraživanja apelanata predstavljaju «imovinu», nego je samo tražila modus izmirenja obaveza s ciljem da održi makroekonomsku stabilnost, te je kontinuirano smanjivala rok izvršenja. Tako je u junu 2008. godine počela registracija obveznica po osnovu «ratne štete» koje su uvrštene na berzansko tržište Banjalučke berze. Prema Odluci o emisiji obveznica («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 62/08), definisana je mogućnost njihovog prijevremenog otkupa. Nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava od 10. novembra 2009. godine u predmetu Čolić i dr. (aplikacija broj 1218/07 i dalje), Ministarstvo finansija Republike Srpske u saradnji s Vijećem Evrope radi na izradi Akcionog plana izmirenja «ratne štete». U skladu s iznesenim, predloženo je da se apelacije u odnosu na povredu prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju odbiju kao neosnovane. U odnosu na navodne povrede člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Vlada RS se pozvala na Odluku Ustavnog suda broj AP 1211/06 od 13. decembra 2007. godine i predložila da se i ovi navodi odbiju kao neosnovani.

12. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru, između ostalog, istaklo da su nakon podnošenja apelacija donesene izmjene Zakona o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 64/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09), te da je prečišćeni tekst Zakona objavljen u «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10. Dalje su naveli da se presude sudova izvršavaju prema redoslijedu dospijeća u Ministarstvo finansija u skladu s navedenim zakonom, pri čemu se, također, vodi računa o ekonomskoj stabilnosti Republike Srpske. Ministarstvo finansija je, također, navelo da kao predlagač zakona mora taj zakon poštivati dok god je na snazi i dok god je u skladu s Ustavom Republike Srpske, te

da bi svako drugo ponašanje predlagača Zakona bilo kršenje materijalnih propisa. Zbog navedenog, smatraju da u konkretnim slučajevima nema povrede prava na koja se apelanti pozivaju.

13. U svom odgovoru Osnovni sud je naveo da je dozvolio predmetna izvršenja i dozvolu izvršenja dostavio Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. Osnovni sud je istakao da je u cijelosti postupio u skladu sa zakonom, da je rješenja o izvršenju dostavio na provođenje, ali da sud nije ovlašten, niti je u mogućnosti da naredi provođenje izvršenja, zbog čega sud nije prekršio ljudska prava na koja apelanti ukazuju.

c) Odgovori na apelacije (novi)

14. Ministarstvo finansija Republike Srpske je u odgovoru navelo da su predmetna izvršenja (u predmetima AP 575/14 i AP 583/14) evidentirana u njihovoj bazi podataka, te da su ovi predmeti u skladu sa Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 1/12, 28/13 i 59/13) kategorisani kao unutrašnji dug-ratna šteta. Dalje se navodi da ta potraživanja apelanata nisu realizovana zbog toga što u skladu sa navedenim zakonskim propisom nisu dospjela na realizaciju u skladu s Planom isplata, niti su apelanti dostavili neophodnu dokumentaciju za realizaciju rješenja o izvršenju putem emisije obaveznica, te da bi predmeti u skladu s navedenim planom došli na isplatu u gotovini u 2032. odnosno 2033. godine. Također, u odgovoru se navodi da ukoliko se obezbijede sredstva u budžetu Republike Srpske može se skratiti rok izvršenja, odnosno, može se realizovati više izvršenja u konkretnoj godini. Na taj način bi bio revidiran raspored izvršenja po godinama, ali bi i dalje bio poštovan redoslijed izvršenja u skladu s generalnim kriterijima Plana isplate. Isto tako, ukoliko pojedina lica čija su potraživanja sastavni dio Plana isplate budu zahtijevala izmirenje u obveznicama, stvorila bi se mogućnost realizacije više sudskih predmeta u konkretnoj godini isplate. Ministarstvo je istaklo da stranke imaju pravo izbora da se odluče za realizaciju potraživanja kroz Plan isplate u gotovini ili putem emisije obveznica. Vezano za troškove parničnog postupka Ministarstvo je istaklo da nisu izmireni, te da će isti biti realizovani kao ostalo potraživanje u skladu s članom 14a stav 1. Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske.

15. U svom odgovoru Okružni sud je naveo da ostaje kod pravnog stava izraženog u svojoj odluci istaknuvši da u postupku pred ovim sudom nije došlo do povrede prava apelanata.

16. Osnovni sud je u svom odgovoru naveo da je u predmetu AP 583/14 dozvolio predloženo izvršenje svojim rješenjem od 11. oktobra 2012. godine, te da je navedeno rješenje preinačeno rješenjem od 29. marta 2013. godine koje je 5. aprila 2013. godine dostavljeno Ministarstvu finansija Republike Srpske - sektoru Trezor na provođenje. U drugom odgovoru (AP 575/14)

Osnovni sud je također naveo da je dozvolio predloženo izvršenje svojim rješenjem od 12. septembra 2013. godine. Sud dalje navodi da je na navedeno rješenje izvršenik izjavio prigovor, te da je sud zaključkom od 13. marta 2014. godine naložio tražiocu izvršenja-apelantu da u roku od osam dana uredi svoj prijedlog za izvršenje. Osnovni sud smatra da u konkretnom slučaju nije došlo do povrede prava na koje se poziva apelant.

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o izvršnom postupku Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10, 57/12 i 67/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Hitnost i redoslijed postupanja

(1) U postupku izvršenja sud je dužan da postupa hitno.

Član 12. tačka 5.

Prigovor i žalba ne zaustavljaju tok izvršnog postupka ali se namirenje tražioca izvršenja odlaže do donošenja odluke prvostepenog suda po prigovoru. [...]

Član 15.

Rokovi za postupanje

Sud je u pravilu dužan da o prijedlogu za izvršenje odluči u roku od osam dana, a o prigovoru u roku od 15 dana od dana ispunjavanja uvjeta da se o prigovoru odluči.

18. **Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» br. 63/04, 47/06, 68/07, 17/08, 64/08 i 34/09) – Prečišćeni tekst («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 7/10) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se uređuju postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.761,7 miliona KM.

Član 2.

(1) Izmirenje unutrašnjeg duga vrši se u skladu sa odredbama ovog zakona na način koji osigurava i podržava makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost Republike Srpske. [...]

Član 3.

Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

1. opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske [...] (u daljnjem tekstu: opće obaveze) nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 386,8 miliona KM;

[...]3. Obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600,0 miliona KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka 4.

Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine, i to:

[...] 4. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25,0 miliona KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka po osnovu [...] ratne materijalne i nematerijalne štete, koje su regulirane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 6. stav 2.

Kamata po obavezama iz člana 4. stav 1. tačka 4. obračunava se u toku verifikacije ove vrste općih obaveza u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 7.

Nakon izvršene verifikacije, opće obaveze iz člana 4. ovog zakona izmiruju se:

- isplatom u gotovini i

- emisijom obveznica.

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa od 168,8 miliona KM izmirit će se isplatom u gotovini, i to:

[...] 5. obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25,0 miliona KM.

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica iz člana 9. Zakona izvršit će se pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 15 godina;

2. isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600,0 miliona KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima će se pravo na naknadu štete regulirati posebnim zakonom. [...]

Član 12.

(1) Način i rokovi verifikacije pojedinačnih potraživanja po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine regulirat će se posebnim propisom.

(2) Sudovi su obavezni dostavljati Ministarstvu finansija pravosnažne sudske presude i ostale sudske odluke koje se odnose na materijalnu i nematerijalnu štetu iz člana 11. ovog zakona.

[...]

Član 13.

Kamate određene pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama po osnovu materijalne i nematerijalne štete obračunavaju se u toku verifikacije u skladu sa sudskim odlukama, a najviše do iznosa svakog utvrđenog pojedinačnog duga.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. Zakona, nakon izvršene verifikacije, izmirivat će se emisijom obveznica pod sljedećim uvjetima:

1. rok dospijeća od 14 godina,

2. isplatom [redacted]deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

3. godišnja kamata u visini od 1,5%.

4. pravo prijevremenog otkupa.

Član 15.

(1) U smislu ovog zakona obveznica predstavlja elektronski zapis, izdat od strane Republike Srpske ili u ime Republike Srpske, u cilju izmirenja unutrašnjeg duga, koji je registrovan u elektronskom registru, a sadrži pravo na isplatu na određeni datum po dospijeću zajedno sa kamatom, ako je ovim zakonom predviđena, a koji ne može biti realiziran ili prenesen bez elektronskog zapisa.

(2) Emisija i način izdavanja svake serije obveznica u skladu sa odredbama ovog zakona vrši se posebnom odlukom Vlade Republike Srpske.

(3) Na emisiju i promet obveznica primjenjuju se odredbe Zakona o hartijama od vrijednosti koji važi u Republici Srpskoj. [...]

(7) Obveznice izdate u skladu sa ovim zakonom predstavljat će unutrašnji dug Republike Srpske, odnosno monetarnu obavezu Republike Srpske, izražen u domaćoj valuti, isključujući dug Republike Srpske po osnovu međunarodnih sporazuma, a za koji je zajmoprimac Ministarstvo finansija Republike Srpske, u ime Republike Srpske. [...]

(9) Obveznicama emitiranim u smislu ovog zakona mogu se izmiriti dospjele obaveze za poreze nastale do 31. decembra 2007. godine, čija je naplata u nadležnosti Republike Srpske. [...]

Član 16.

(1) Troškovi parničnog postupka i troškovi izvršenja utvrđeni rješenjem o izvršenju u izvršnom postupku platit će se iz budžeta Republike Srpske od 30. juna 2006. godine najkasnije do dana svake emisije obveznica za pojedine vrste obaveza, a prema dospijeću izvršnih odluka evidentiranih u Ministarstvu finansija.

(2) Iznos troškova parničnog postupka i troškova izvršnog postupka utvrđenih pravosnažnom sudskom odlukom i pravo na kamatu ostvaruju se u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku («Službeni glasnik RS» br. 59/03, 85/03 i 64/05).

19. **Zakon o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 1/12) u relevantnom dijelu, glasi:

Član 1.

(1) Ovim zakonom se uređuje postupak, način i rokovi utvrđivanja i izmirivanja unutrašnjeg duga Republike Srpske (u daljnjem tekstu: unutrašnji dug) prema fizičkim i pravnim licima, u ukupnom iznosu do 1.557.500.000 KM.

Član 3.

(1) Pod unutrašnjim dugom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se:

a) opće neisplaćene obaveze budžeta Republike Srpske (u daljnjem tekstu: opće obaveze), nastale do 31. decembra 2002. godine, u iznosu do 182.600.000 KM;

[...] v) obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine u iznosu do 600.000.000 KM. [...]

Član 4. stav 1. tačka b)

(1) Pod općim obavezama podrazumijevaju se obaveze nastale do 31. decembra 2002. godine:

[...]b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama, nastale u vezi sa potraživanjima pravnih i fizičkih lica u periodu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, u ukupnom iznosu do 25.000.000 KM, izuzev [...] pravosnažnih sudskih odluka na osnovu ratne materijalne i nematerijalne štete koje su propisane u poglavlju III ovog zakona. [...]

Član 8.

(1) Dio općih obaveza do iznosa 35.000.000 KM izmiruju se isplatom u gotovini:

[...] b) obaveze po pravosnažnim i izvršnim sudskim odlukama u iznosu do 25.000.000 KM. [...]

Član 10.

(1) Emisija dugoročnih obveznica za obaveze iz člana 9. ovog zakona vrši se pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 14 godina;

b) isplata u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

Član 11.

(1) Materijalna i nematerijalna šteta nastala u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine, u iznosu do 600.000.000 KM, predstavlja naknadu štete pravnim i fizičkim licima kojima je pravosnažnim sudskim odlukama ili vansudskim poravnanjima priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete, kao i pravnim i fizičkim licima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine (Službeni glasnik RS" br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09).

(2) Pravo na naknadu štete priznato pravosnažnim sudskim odlukama, izvršnim rješenjima ili vansudskim poravnanjima, u kojima je, pored Republike Srpske, solidarni dužnik jedinica lokalne samouprave, predstavlja unutrašnji dug Republike Srpske i izvršava se u skladu sa ovim zakonom.

Član 14.

(1) Obaveze iz člana 11. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica, pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5%.

g) pravo prijevremenog otkupa. [...]

20. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 28/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 1/12) u članu 4. u stavu 1. u tački a) broj: „87.600.000" zamjenjuje se brojem: „67.600.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 2.

U članu 8. u stavu 1. broj: „35.000.000" zamjenjuje se brojem: „55.000.000".

U istom stavu u tački b) broj: „ 25.000.000" zamjenjuje se brojem: „45.000.000".

Član 5.

Član 14. mijenja se i glasi:

„Nakon izvršene verifikacije, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine iz člana 11. ovog zakona izmiruju se u:

a) gotovini i

b) obveznicama".

Član 6.

Poslije člana 14. dodaju se novi čl. 14a, 14b. I 14v., koji glase:

„Član 14a.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se zajedno sa ostalim potraživanja u gotovini.

(2) Prilikom utvrđivanja dinamike izvršavanja obaveza iz stava 1. ovog člana primjenuju se opći kriteriji

a) redoslijed prijema i evidentiranja u bazu podataka Ministarstva finansija i

b) potpunost i kompletnost potrebne dokumentacije.

(3) Plan isplate obaveza iz stava 1. ovog člana donosi ministar finansija u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Obaveze iz stava 1. ovog člana izmiruju se u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za ovu namjenu u skladu sa propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, a izmirenja cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiće se u periodu od najmanje 20 godina.

(5) Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveze po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, mogu biti izmirene u obveznicama ako pravna i fizička lica kojima je priznato pravo pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima izjave svoju saglasnost o tome.

Član 14b.

(1) Pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, sudskim poravnanjima i vansudskim poravnanjima koja glase na emisiju obveznica, kao i onima kojima se pravo na naknadu štete uređuje Zakonom o ostvarivanju prava na naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 103/05, 1/09, 49/09 i 118/09), obaveze propisane članom 11. ovog zakona izmiruju se u obveznicama.

(2) Pored obaveza iz stava 1. ovog člana, u obveznicama se izmiruju i obaveze nastale na osnovu pravosnažnih sudskih presuda po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine, propisane članom 11. ovog zakona, kod kojih je istekao rok za prinudnu naplatu.

Član 14v.

(1) Obaveze iz člana 14b. ovog zakona, nakon izvršene verifikacije, izmiruju se emisijom obveznica pod sljedećim uslovima:

a) rok dospijeća od 13 godina,

b) isplatom u deset jednakih rata, počevši od devete godine prije krajnjeg datuma dospijeća,

v) godišnja kamata u visini od 1,5% i

g) pravo prijevremenog otkupa.

(2)Emisija obveznica može se izvršiti kroz više sukcesivnih emisija obveznica sa različitim datumima emisije, a pod istim uslovima emisije."

21. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu Republike Srpske** («Službeni glasnik Republike Srpske» broj 59/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Zakonu o unutrašnjem dugu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 1/12 i 28/13), u članu 1. poslije stava 2. dodaju se novi st. 3., 4., 5., 6. i 7. koji glase:

„(3) Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine za nadoknadu ratne materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine.

(4) Sudske odluke koje imaju osnov za naknadu štete iz stava 3. ovog člana, a zbog osuđujućih presuda pripadnicima bivše Vojske Republike Srpske i bivšeg Ministarstva odbrane Republike Srpske izmiriće se u skladu sa ovim zakonom kao i presude sudova u Republici Srpskoj za ratnu materijalnu i nematerijalnu štetu nastalu u periodu od 20. maja 1992. godine do 19. juna 1996. godine.

(5) Vlada Republike Srpske će donijeti uredbu kojom će se urediti način izmirenja sudskih odluka iz parničnog i izvršnog postupka za predmete iz st. 3. i 4. ovog člana u skladu sa odredbama ovog zakona.

(6) Ovaj zakon će se sprovoditi u saglasnosti sa Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srpske i zakonima o izvršenju budžeta za svaku fiskalnu godinu.

(7) U slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone Republike Srpske u pogledu izmirenja svih obaveza po osnovu unutrašnjeg duga, primjenjuju se odredbe ovog zakona kao lex specialis zakona u postupku izvršenja unutrašnjeg duga."

Član 2.

U članu 3. u tački a) riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Član 3.

U članu 4. u stavu 1. riječi: „do 31. decembra 2002. godine" zamjenjuju se riječima: „od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine".

Poslije stava 2. dodaju se novi st. 3, 4. i 5. koji glase:

„(3) Svaka obaveza Republike Srpske iz stava 1. tačka b) ovog člana nastala od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, smatra se i kategoriše kao opšta obaveza – unutrašnji dug, prema datumu nastanka štetnog događaja, prema danu izvršene činidbe, danu sklapanja pravnog posla iz koga je proistekla obaveza, odnosno danom nastanka dužničko povjerilačkog odnosa i ostalog.

(4) Dan podnošenja tužbe ili donošenje pravosnažne sudske presude, sudskog izvršnog rješenja, za obaveze uređene stavom 3. ovog člana ne smatra se momentom nastanka štetnog događaja, niti datumom nastanka obaveze Republike Srpske, te ne mogu uticati na određivanje načina izmirenja duga.

(5) Kod izmirenja obaveza iz stava 1. tačka b) ovog člana po osnovu ovih sudskih odluka kategorizacija ovih sudskih predmeta vršiće se isključivo prema vremenu nastanka obligacionog odnosa u vremenu od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, a neće se kategorisati prema datumu podnošenja tužbe, niti prema datumu pravosnažnosti presude, jer se ove pravne radnje pred sudom ne smatraju nastankom i dospijećem obaveze."

Član 4.

U članu 7. poslije stava 1. dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

„(2) Izvršenje na teret sredstava budžeta Republike Srpske koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu sprovešće se u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu.

(3) Više povjerilaca koji ostvaruju pravo na novčana potraživanja iz budžeta namiruju se onim redom kojim su stekli to pravo, odnosno redom evidentiranja, s tim da zastarjevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom."

VI. Dopustivost

22. U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

23. U skladu s članom 18. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

24. U odnosu na dopustivost apelacija Ustavni sud naglašava da je identična pravna pitanja – neizvršenje rješenja o izvršenju na teret sredstava budžeta Republike Srpske razmatrao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao da *smatra da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj, ne postoji efektivno pravno sredstvo koje bi omogućilo apelantima da se žale zbog neizvršenja pravosnažnih presuda, odnosno stvarnog neizvršavanja rješenja o izvršenju donesenog u izvršnom postupku* te zaključio da se *radi o efektivnom neizvršenju rješenja o izvršenju koje je donijeto u izvršnom postupku na osnovu pravomoćne presude, te da apelant nema na raspolaganju efektivan pravni lijek kojim bi ishodio traženo izvršenje*. Razlozi navedeni u Odluci Ustavnog suda broj *AP 244/08* u pogledu dopustivosti apelacija u cijelosti se odnose i na ovu odluku, pa se Ustavni sud umjesto posebnog obrazloženja o dopustivosti konkretnih apelacija u cijelosti poziva na razloge navedene u toj odluci Ustavnog suda.

VII. Meritum

25. Apelanti smatraju da je zbog nemogućnosti da se izvrše pravosnažne sudske presude koje se odnose na naknadu materijalne i nematerijalne ratne štete u Republici Srpskoj, odnosno zbog neprovođenja rješenja o izvršenju pravosnažnih presuda, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu

26. Član II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.

k) Pravo na imovinu.

Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristranim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko 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 u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

27. U vezi s navodima apelanata da su zbog uvođenja zakonskih modaliteta za izvršenje pravosnažnih presuda koje se odnose na ratnu štetu u Republici Srpskoj onemogućeni da ostvare izvršenje pravosnažnih presuda, Ustavni sud ukazuje na to da je o ovom pitanju već odlučivao u predmetu broj *AP 244/08* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 244/08* od 8. decembra 2010. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba). Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeći stav: *Ustavni sud zapaža da su u konkretnom predmetu evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je zakonskim rješenjima smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (14 godina za ratnu štetu i 15 godina za opće obaveze), predvidjela isplatu kamate, pravo prijevremenog otkupa obveznica, njihovu trgovinu kao hartijama od vrijednosti na berzi, plaćanje poreza nastalih do 31. decembra 2007. godine emitiranim obveznicama, ili isplatu troškova parničnog i izvršnog postupka u gotovini. Ustavni sud također zapaža da je u skladu sa Odlukom o emisiji obveznica Republike Srpske za izmirenje obaveza po osnovu materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu ratnih dejstava od 20. maja 1992. do 19. juna 1996. godine ("Službeni glasnik RS" broj 62/08), glavni dug i pripadajuće zatezne kamate moraju se isplatiti u 10 godišnjih rata u periodu od 2014. do 2023. godine. Imajući u vidu i zaključke Ustavnog suda u odluci broj AP-1307/08 Ustavni sud zaključuje da, uprkos naporima Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, Ustavni sud ne može smatrati da je Republika Srpska izvršila svoju pozitivnu obavezu te osigurala izvršenje navedenih sudskih odluka u razumnom roku. I u konkretnom slučaju, po mišljenju Ustavnog suda,*

neprihvatljivo je da apelanti koji su prethodno vodili postupke koji su rezultirali pravomoćnim sudskim odlukama kojim su im dosuđena potraživanja iz ratnog perioda ili po osnovu općih obaveza, sada moraju čekati na izvršenje još duži niz godina. Ustavni sud smatra da se na takav način apelantima nameće „pretjeran teret" koji nije u skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da se pravosnažne sudske odluke moraju izvršiti u što kraćem roku, niti u skladu s garancijama iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kojima je zaštićeno pravo na imovinu (op. cit. AP 244/08, tačka 36).

28. Isto tako, Ustavni sud podsjeća i na svoju odluku u predmetu broj *AP 1402/09* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1402/09* od 16. januara 2013. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba), te se u pogledu apelacionih navoda apelanata Ustavni sud poziva na obrazloženje i razloge navedene u toj odluci. Naime, u navedenoj odluci Ustavni sud je zauzeo sljedeće stavove: *Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o unutrašnjem dugu Republike Srpske, koji je stupio na snagu 13. januara 2012. godine, dodatno smanjila rokove dospijeća dugoročnih obveznica (13 godina za ratnu štetu i 14 godina za opće obaveze). Međutim, Ustavni sud je, imajući u vidu sve zakonske modalitete i mehanizme kojima Republika Srpska nastoji da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na potraživanja po osnovu naknade ratne štete i općih obaveza ali isto tako i stavove Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud vidi Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine), u predmetu AP 1608/09 gdje je u pitanju nemogućnosti naplate ratne štete zauzeo stav da i u slučaju kada izvršenje nije dozvoljeno na osnovu pravomoćne presude već je to učinjeno na osnovu vansudskog poravnanja, a imajući u vidu da predmetni izvršni postupak u apelantovom slučaju traje punih osam godine (od donošenja rješenja 3. novembra 2000. godine do emitovanja obveznica apelantu 15. decembra 2008. godine), te da će, s obzirom na zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelant morati čekati na realizaciju svog potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina, da je u konkretnom slučaju zbog nemogućnosti apelanta da realizira izvršenje poravnanja zaključenog u upravnom postupku kao izvršne isprave, povrijeđeno njegovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1608/09 od 18. aprila 2012. godine, dostupna na web-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba)"* i *„S tim u vezi, Ustavni sud naglašava da je Evropski sud u predmetu Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine također*

razmatrao neizvršenje pravomoćnih i izvršnih presuda domaćih sudova kojima je aplikantima dosuđena ratna šteta i kojima je u konačnici aplikantima glavni dug isplaćen putem obveznica. U toj odluci Evropski sud je između ostalog ukazao „da neka odluka ili mjera donesena u korist nekog aplikanta u principu nije dovoljna da se takvom aplikantu oduzme status žrtve, osim u slučajevima kada domaće vlasti priznaju navodnu povredu i dosude adekvatnu i dovoljnu naknadu [...]. Iako je tačno da su domaći organi odmah priznali povredu navedenu u predmetnom slučaju,, aplikanti nisu mogli dobiti nikakvu naknadu na ime kašnjenja u izvršenju presuda [...]. Prema tome oni i dalje mogu tvrditi da su žrtve [...]". Konačno Evropski sud je u toj odluci istakao da presude domaćih sudova „nisu izvršavane u periodu od tri do osam godina [...]. Takva kašnjenja u izvršavanju presuda u prošlosti su se smatrala pretjerano dugim" (vidi Evropski sud, Runić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, presuda od 15. novembra 2011. godine, tač. 16. i 21).

29. Također, Ustavni sud zapaža da su i dalje evidentni pokušaji Republike Srpske da osigura izvršenje pravosnažnih sudskih odluka koje se odnose na ratna potraživanja, tako što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 12. aprila 2013. godine, omogućila izmirenje obaveza u gotovini i obveznicama, odnosno definisala da se pravnim i fizičkim licima kojima je priznato pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete u periodu ratnih dejstava pravosnažnim sudskim presudama i izvršnim sudskim rješenjima, obaveze propisane članom 11. tog zakona izmiruju zajedno s ostalim potraživanjima u gotovini, u obimu definisanom u budžetu Republike Srpske za tu namjenu u skladu s propisima o izvršenju budžeta za pojedinačne godine, dok će se izmirenje cjelokupnog evidentiranog iznosa izvršiti u periodu od najmanje 20 godina.

30. Nadalje, Ustavni sud primjećuje da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjem dugu, koji je stupio na snagu 23. jula 2013. godine, predviđeno da se odredbe ovog zakona primjenjuju i na sudske pravosnažne i izvršne odluke koje donose sudovi u Federaciji Bosni i Hercegovini za nadoknadu ratne materijalne i nematerijalne štete nastale u periodu i u vezi sa ratnim dejstvima na teritoriji Bosne i Hercegovine. Navedenim zakonom u članu 4. stav 1. definisano je da se pod općim obavezama podrazumijevaju obaveze nastale od 20. juna 1996. godine do 31. decembra 2002. godine, dok je stavovima 3, 4. i 5. navedenog člana definisano je šta predstavlja opštu obavezu – unutrašnji dug Republike Srpske, te način izmirenja obaveza iz člana 4. stava 1. tačka b). Također, navedenim zakonom je predviđeno da će se izvršenja na teret sredstava budžeta Republike Srpske, koja se odnose na sva potraživanja propisana Zakonom o unutrašnjem dugu, provesti u visini predviđenih sredstava na određenoj poziciji budžeta i u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću fiskalnu godinu, dok je u odnosu na povjerioce predviđeno da se

namiruju onim redom kojim su stekli to pravo odnosno redom evidentiranja, te da zastarijevanje ne teče do konačnog namirenja punog iznosa predviđenog sudskom odlukom.

31. Dovodeći navedene stavove Ustavnog suda i Evropskog suda u vezu s činjenicama konkretnih predmeta, Ustavni sud smatra da se ti stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na ove slučajeve. Pri tome, Ustavni sud zapaža da ovi izvršni postupci traju duži vremenski period, te da će, s obzirom na važeća zakonska rješenja u Republici Srpskoj, apelanti morati čekati na realizaciju svojih potraživanja odnosno izvršenje još duži niz godina. S obzirom na navedeno, te imajući u vidu već zauzete stavove Evropskog suda i Ustavnog suda u sličnim predmetima koji se, s obzirom na okolnosti konkretnih predmeta i pitanja koja pokreću, mogu primijeniti i na slučajeve apelanata, Ustavni sud zaključuje da su u ovim slučajevima zbog nemogućnosti apelanata da realizuju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđena njihova prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, kao i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

32. U svjetlu prethodno utvrđene povrede prava na pravično suđenje i prava na imovinu, Ustavni sud ne nalazi da je potrebno da posebno ispituje navode apelanata u vezi s povredom prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Pitanje kompenzacije

33. U pogledu zahtjeva apelanata za naknadu nematerijalne šteta zbog predugog trajanja izvršnog postupka, Ustavni sud se poziva na stav usvojen u Odluci broj *AP 244/08* u kojoj je Ustavni sud naglasio da, *uzimajući u obzir zaključke u ovoj odluci, Ustavni sud smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima za kršenje prava na imovinu i na pravično suđenje»* i da *«Ustavni sud, također, smatra da bi dosuđivanje kompenzacije predstavljalo dodatni teret koji bi doprinio daljem usložnjavanju situacije i koji bi otežao pronalaženje odgovarajućih rješenja u smislu zaključaka Ustavnog suda (op. cit., AP 244/08, tačka 37).* Zbog navedenih razloga, Ustavni sud i u konkretnom slučaju smatra da je ovakva odluka dovoljna satisfakcija apelantima.

34. U pogledu zahtjeva apelanata da im se dosude troškovi nastali podnošenjem apelacije Ustavni sud podsjeća da Pravilima Ustavnog suda nije propisano da apelanti imaju pravo na troškove sastavljanja apelacije, iz čega proizlazi da troškove u vezi sa sastavljanjem apelacija snose isključivo apelanti.

35. Ustavni sud je u citiranoj Odluci broj *AP 1402/09* naložio Vladi Republike Srpske da izvrši svoje ustavne obaveze i osigura poštivanje ljudskih prava tako što će preduzeti odgovarajuće mjere s ciljem da apelanti i ostali povjerioci koji posjeduju izvršne sudske odluke na teret budžetskih sredstava Republike Srpske naplate svoja potraživanja u što kraćem roku. Stoga se i ova odluka dostavlja Vladi Republike Srpske s istim ciljem.

VIII. Zaključak

36. Ustavni sud je zaključio da je u ovim slučajevima, zbog nemogućnosti apelanata da realizuju izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, povrijeđeno njihovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije u odnosu na pravo na izvršenje pravosnažne sudske odluke i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

37. Na osnovu člana 59. st. 1. i 2. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

38. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 29/13**, rješavajući zahtjeve **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinje Medihe Pašić i sudije Halila Lagumdžije)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. stav 2. alineja 2, člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Tudor Pantiru, potpredsjednik
Miodrag Simović, potpredsjednik
Seada Palavrić, potpredsjednica
Mato Tadić, sudija
Constance Grewe, sutkinja
Mirsad Ćeman, sudija
Margarita Caca-Nikolovska, sutkinja
Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 28. marta 2014. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinje Medihe Pašić)** za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07).

Utvrđuje se kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama na ime troškova smještaja u toku rada, nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu s članom 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostave ove odluke, uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u pogledu naknada na ime troškova smještaja s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu

ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u skladu s članom 74. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava, obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odbija se zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Halila Lagumdžije)** u odnosu na ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama za posebne uvjete rada za pojedine kategorije zaposlenika u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), u odnosu na navode **Suda Bosne i Hercegovine (sudije Halila Lagumdžije)**, u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", „Službenom glasniku Republike Srpske" i „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Mediha Pašić), u predmetu povodom tužbi tužilaca (dvoje sudija Suda Bosne i Hercegovine) pred Sudom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) za isplatu naknada na ime troškova smještaja u toku rada, podnio je 29. novembra 2013. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07, u daljnjem tekstu: osporeni zakon) s odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. st. 1. i 2. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te određenim međunarodnim instrumentima. Ovaj zahtjev je zaveden pod brojem U 29/13.

2. Sud BiH (sudija Halil Lagumdžija), u predmetu povodom tužbi tužilaca (stručni saradnici istražitelji i stručni saradnici pravnici zaposleni u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine) pred Sudom BiH za isplatu naknada za posebne uvjete rada, podnio je 10. decembra 2013. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu kompatibilnosti osporenog zakona s odredbama čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije i članom 1. st. 1. i 2. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, kao i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ovaj zahtjev je zaveden pod brojem U 30/13.

3. Imajući u vidu navedeno Ustavni sud je, u skladu s članom 31. stav 1. Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U 29/13.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Na osnovu člana 22. stav 1. Pravila Ustavnog suda od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Predstavničkog doma i Doma naroda zatraženo je 16. decembra 2013. godine i 31. januara 2014. godine da dostave odgovore na zahtjeve.

5. Dom naroda i Predstavnički dom su 27. januara i 5. februara 2014. godine dostavili odgovor na zahtjev broj U 29/13.

6. Predstavnički dom i Dom naroda su 27. februara i 14. marta 2014. godine dostavili odgovor na zahtjev broj U 30/13.

7. Na osnovu člana 26. stav 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjeve su proslijeđeni podnositelju zahtjeva 10. i 28. februara, te 14. marta 2014. godine.

III. Zahtjev

a) 1. Navodi iz zahtjeva broj U 29/13

8. Podnositelj zahtjeva je naveo kako je pred Sudom BiH pokrenut parnični postupak povodom tužbe dvoje tužilaca sudija protiv tužene Bosne i Hercegovine – Suda BiH radi isplate naknada na ime troškove smještaja u toku rada za period od 1. oktobra 2010. godine do 30. aprila 2012. godine. U tužbi je navedeno kako su plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava tužilaca, kao sudija Suda BiH, regulirani osporenim zakonom. Međutim, osporeni zakon ne propisuje pravo na naknadu troškova smještaja u toku rada, iako je navedeno pravo jedno od osnovnih prava svih zaposlenika bilo u privatnom, bilo u javnom sektoru, na bilo kojem nivou teritorijalno-političkih zajednica u Bosni i Hercegovini. Suprotno tome, pravo na naknadu troškova smještaja je predviđeno članom 37. stav 1. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine koji propisuje da se detaljnije uređenje ovoga prava vrši podzakonskim aktima. Stavom 2. istog člana je propisano kako naknada može iznositi maksimalno do visine osnovice za obračun plaće propisane u članu 7. toga zakona. U skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine državni službenici, namještenici, izabrani dužnosnici i svi ostali zaposlenici uživaju sva prava iz radnog odnosa, pa tako i pravo na naknadu. Tužioci, odnosno sudije, odnosno stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine su jedina kategorija zaposlenika na teritoriji Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknadu troškova smještaja, što predstavlja diskriminaciju koja se ne može opravdati bilo kakvim „objektivnim i razumnim“ postupanjem zakonodavca.

9. Dalje, istaknuto je kako tužioci smatraju da se reduciranjem obima naknada iz radnog odnosa na svega tri u odnosu na devet koliko ih uživaju svi ostali zaposlenici u Bosni i Hercegovini, nositelji pravosudnih funkcija diskriminirani u odnosu na zaposlenike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao i u odnosu na izabrane dužnosnike, državne službenike i namještenike. Navedenim postupanjem zakonodavne vlasti krši se načelo podjele vlasti, a ukoliko sudska vlast nije dovoljno finansirana ili je finansirana ovisno o volji druge vlasti, utoliko je neovisnost i učinkovitost sudske vlasti manja, a materijalni status sudija ne samo da nije zaštićen od nepovoljnih ekonomskih kretanja nego je u potpunosti ovisan o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, što je suprotno međunarodnim načelima sadržanim u sljedećim dokumentima: Osnovna načela UN-a o neovisnosti sudova iz novembra 1995. godine, Preporuka 94 (12) Odbora ministara Vijeća Evrope od 13. oktobra 1994. godine, Zaključak pod tačkom 4. multilateralnog sastanka predstavnica članica Vijeća Evrope o garancijama neovisnosti sudstva, Budimpešta, maj 1998. godine, Evropska povelja o zakonima za sudije, Strasbourg 1998, te Opća povelja sudija iz Taipeia (Tajvan), novembar 1999. godine. Prema tim dokumentima, svrha svih posebnosti materije plaća sudija je snažno i efikasno osiguranje sudske neovisnosti i autonomije sudstva, potom osiguranje efikasnog obavljanja sudske dužnosti, zaštita dostojanstva, integriteta i materijalne neovisnosti sudija, osiguranje objektivne nepotkupljivosti sudija u očima stranaka i opće javnosti, iz čega nesporno proizlazi kako su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2, u vezi s članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije. Podnositelj zahtjeva podsjeća i na Presudu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud FBiH) broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine kojom je utvrđeno kako Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine, u dijelu koji se odnosi na naknade sudija, tužilaca i stručnih saradnika, nije u saglasnosti s Ustavom FBiH.

10. Imajući u vidu navedeno osporenim zakonom se vrši diskriminacija prema sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama.

a) 2. Navodi iz zahtjeva broj U 30/13

11. Podnositelj zahtjeva je naveo kako je pred Sudom BiH pokrenut parnični postupak po tužbi tužilaca, stručnih saradnika istražitelja i stručnih saradnika pravnika zaposlenih u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo BiH) protiv tužene Bosne i Hercegovine, radi isplate duga na ime naknada za posebne uvjete rada. Plaće i druge naknade koje nemaju karakter plaće i određena materijalna prava tužilaca, regulirana su osporenim zakonom, koji ne propisuje pravo na naknadu za posebne uvjete rada, iako je ovakva naknada propisana pozitivnim propisima koji

reguliraju radno-pravni status ovlaštenih službenih osoba unutar policijskih i drugih organa Bosne i Hercegovine, koje u okviru svojih ovlasti obavljaju iste ili slične poslove kao tužioci. Zakonom o krivičnom postupku BiH, članom 20. stav 1. tačka g) propisano je kako ovlaštena službena osoba ima odgovarajuće ovlasti unutar državne granične službe, policijskih organa Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, sudske policije, kao i carinskih organa, organa finansijske policije, poreskih organa i organa vojne policije. Potpuno je jasno kako tužioci obavljaju potpuno identične poslove i zadatke kakve obavljaju ovlaštene službene osobe u smislu Zakona o krivičnom postupku BiH, međutim osporenim zakonom nije propisano pravo na naknadu dodatka za posebne uvjete rada. Na primjer, odredbama člana 87. Zakona o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine u ovisnosti o riziku, odgovornosti, složenosti ili posebnim uvjetima rada na određenim radnim mjestima, rukovodilac odlučuje o trajnom određenom dodatku za posebne uvjete rada na takvim radnim mjestima. Osim toga, ova naknada je određena članom 26. stav 1. tačka b) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine koji propisuje kako je dodatak na plaću uvećanje plaće po osnovu posebnih uvjeta radnog mjesta za: 1) operativne poslove u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, 2) osobe raspoređene na radna mjesta s posebnim ovlaštenjima i ovlaštene službene osobe u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova i Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama u Upravi za indirektno oporezivanje BiH, 3) veterinarske, fitosanitarne i ostale inspektore koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima, 4) zaposlene na operativnim poslovima u Službi za poslove sa strancima, 5) zaposlene koji obavljaju poslove sudske policije i za službenike u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, 6) zaposlene u Centru za uklanjanje mina u BiH (BHMAC) koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja, 7) zaposlene u Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH koji obavljaju poslove u vezi s upravljanjem i kontrolom zračnog prometa, 8) zaposlene s visokom školskom spremom koji imaju validne certifikate vezane za potvrdu posebne stručne osposobljenosti, a obavljaju složene informatičko-aplikativne poslove koji se odnose na održavanje i razvoj upravljačkih aplikacija u institucijama BiH. Osim navedenog, ova naknada je propisana i entitetskim zakonima koji reguliraju radno-pravni status zaposlenih ovlaštenih osoba (Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine, Zakon o plaćama zaposlenika u Ministarstvu unutrašnjih poslova, krivično-popravnim ustanovama i sudskoj policiji Republike Srpske).

12. U skladu s navedenim, na državnom i entitetskom nivou Bosne i Hercegovine ovlaštene službene osobe uživaju sva prava iz radnog odnosa pa tako i pravo na ovu naknadu. Tužioci u tužbi

navode kako su jedina kategorija ovlaštenih službenih osoba na teritoriji čitave Bosne i Hercegovine koja nema pravo na naknadu dodatka za posebne uvjete rada, što predstavlja diskriminaciju po osnovu izbora zanimanja radnog mjesta u drugim državnim i entitetskim institucijama, koja se ne može opravdati nikakvim objektivnim i razumnim postupanjem zakonodavca. Istovremeno se vrši povreda prava na jednakost pred zakonom i prava na imovinu, jer akt koji se osporava nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine zbog čega je u potpunosti suprotan međunarodnim konvencijama kojima je utvrđena jednakost bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Zbog navedenog je osporeni zakon suprotan Ustavu Bosne i Hercegovine, međunarodnim načelima o zabrani diskriminacije iz Evropske konvencije, Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima iz čega slijedi da su tužioci neposredno diskriminirani po osnovu izbora zanimanja i radnog mjesta, što je izričito zabranjeno odredbama člana 2. stav 2. u vezi s članom 6. stav 1.a) Zakona o zabrani diskriminacije. I ovaj zahtjev sadrži navode koji se odnose na Presudu Ustavnog suda FBiH broj U-28/11 od 24. januara 2012. godine.

b) 1. Odgovor na zahtjev broj U 29/13

13. Dom naroda, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila odluku o zahtjevu prepustiti Ustavnom sudu.

14. Predstavnički dom, Ustavnopravna komisija, je istaknula da je s pet glasova „za", jednim glasom „protiv" te jednim glasom „suzdržan" podržala zahtjev.

b) 2. Odgovor na zahtjev broj U 30/13

15. Predstavnički dom, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila kako ostaje na pozicijama važećeg osporenog zakona.

16. Dom naroda, Ustavnopravna komisija, je jednoglasno odlučila kako Ustavni sud, u okviru svojih ovlasti, odlučuje o usaglašenosti osporenog zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

17. **Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Okvir Zakona

Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i određena materijalna prava sudija i tužilaca i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine.

Član 3. tačka a)

Osnovna mjesečna plaća sudija Suda Bosne i Hercegovine

Osnovna mjesečna plaća sudija iznosi:

a) Za sudije Suda Bosne i Hercegovine: 3.800 KM.

Član 5.

Dodatak na radni staž

Osnovna mjesečna plaća svakog sudije i tužioca iz člana 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona povećava se za 0,5% za svaku punu godinu radnog staža, najviše do 40 godina.

Član 8. st. 1. i 3.

Plaćeni godišnji odmor i odsustvo za zadovoljavanje vjerskih potreba

1. Sudije i tužioci imaju pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od 30 radnih dana.

3. Svi sudije i tužioci imaju pravo na neto naknadu za godišnji odmor u iznosu od 50% osnovne mjesečne plaće iz tačke a) člana 2 ovog Zakona.

Član 11.

Naknada prilikom odlaska u penziju

Sudije i tužioci imaju pravo na jednu osnovnu mjesečnu plaću kao naknadu prilikom odlaska u penziju, kao što je to propisano u članu 2. odnosno 3. i 4. ovog Zakona.

Član 14.

Naknada za putne troškove

Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine donosi propise u vezi sa okolnostima pod kojim sudija odnosno tužilac ima pravo na naknadu za putne troškove nastale tokom obavljanja službenih dužnosti (dnevnice, prevoz i smještaj) i iznosu te naknade. [...]

Član 16.

Naknada za upućivanje u drugi sud sa ili bez pristanka sudije

U slučaju upućivanja sudije da vrši dužnost sudije u drugom sudu u skladu sa članom 50. ili 51. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću, taj sudija ima pravo na naknadu za troškove u skladu sa odredbama koje donese Visoko sudsko i tužilačko vijeće u saradnji sa Ministarstvom pravde Bosne i Hercegovine.

Član 17. stav 1. tačka g)

Osnovna mjesečna plaća

Osnovna mjesečna plaća sljedećeg stručnog osoblja iznosi:

g) Za stručne saradnike Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, stručne saradnike i sekretare odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine, stručne saradnike/pomoćnike tužilaca u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, pravnike/stručno osoblje Sekretarijata Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine: od 1.200 do 1.800 KM.

18. **Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12, 32/13, 87/13 i 87/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

(Pojmovi)

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

*a) **Institucija Bosne i Hercegovine**, u smislu ovog zakona, predstavlja budžetskog korisnika koji se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine;*

Član 19. st. 1. i 3.

(Posebni dodaci)

(1) Policijskim službenicima pripada pravo na poseban dodatak (policijski dodatak):

a) u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu i Graničnoj policiji BiH i to pojedinačno najviše do 40% od osnovne plaće, s tim da ukupan fond za isplate policijskog dodatka iz ovog stava ne može biti veći od 35% budžeta predviđenog za osnovne plaće policijskih službenika na koje se odnosi dodatak iz ove tačke;

b) policijskim službenicima raspoređenim na poslove u sastavu Jedinice za specijalnu podršku Državne agencije za istrage i zaštitu može se odobriti poseban dodatak pojedinačno najviše do 50% od osnovne plaće.

(3) Državnim službenicima koji obavljaju operativno-istražne poslove u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu,

Član 26. stav 1. tačka b)

(Dodatak na plaću)

(1) Dodatak na plaću je uvećanje plaće po osnovu:

b) posebnih uslova radnog mjesta za:

1) operativne poslove u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, ...

2) lica raspoređena na radna mjesta s posebnim ovlaštenjima i ovlaštena službena lica u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova i Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima u Upravi za indirektno oporezivanje BiH, ...

3) veterinarske, fitosanitarne i ostale inspektore koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima ...

4) zaposlene na operativnim poslovima u Službi za poslove sa strancima, ...

5) zaposlene koji obavljaju poslove sudske policije i za službenike u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija ...

6) zaposlene u Centru za uklanjanje mina u BiH (BHMAC) koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja ...

7) zaposlene u Direkciji za civilno zrakoplovstvo BiH koji obavljaju poslove vezane za upravljanje i kontrolu zračnog saobraćaja ...

8) zaposlene s visokom školskom spremom koji imaju validne certifikate vezane za potvrdu posebne stručne osposobljenosti, a obavljaju složene informatičko-aplikativne poslove koji se odnose na održavanje i razvoj upravljačkih aplikacija u institucijama BiH, ...

Član 30. stav 1.

(Vrste naknada)

(1) Ovim zakonom utvrđuju se sljedeće naknade za:

a) godišnji odmor i plaćeno odsustvo;

b) ishranu u toku rada;

c) regres za godišnji odmor;

d) bolovanje;

e) porodiljsko ***"i roditeljsko"*** *odsustvo;*

f) prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika;

g) pravo na troškove smještaja, naknada za odvojeni život i naknada za privremeno raspoređivanje;

h) obavljanje poslova drugog radnog mjesta;

i) rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima;

j) službeno putovanje;

k) prijevoz na posao i prijevoz s posla;

l) slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog;

m) slučaj smrti zaposlenog;

n) obrazovanje i stručno usavršavanje;

o) jubilarne nagrade;

p) otpremninu za odlazak u penziju;

r) slučaj prekobrojnosti;

s) vrijeme produženja radnopravnog statusa izabranih lica i imenovanih zvaničnika.

[...]

19. ***Magna charta* sudija (Osnovna načela),** Konzultativno vijeće evropskih sudija Vijeća Evrope (CCJE), Strasbourg, studeni 2010. godine, u relevantnom dijelu glasi:

Vladavina prava i pravda

1. Sudstvo je jedna od tri grane vlasti u svakoj demokratskoj državi. Njegova misija je da garantuje postojanje vladavine prava i, stoga, da obezbijedi pravilnu primjenu zakona na nepristrasan, pravičan i efikasan način.

Nezavisnost sudstva

2. Nezavisnost i samostalnost sudstva su osnovni preduslovi za funkcionisanje pravosuđa.

3. Sudska nezavisnost treba da bude statutarna, funkcionalna i finansijska. Ona će biti garantovana u pogledu drugih vlasti u državi, onima koji traže pravdu, drugim sudijama i društvu uopšte, sredstvima nacionalnih pravila na najvišem nivou. Država i svaki sudija pojedinačno su odgovorni za unapređenje i zaštitu sudske nezavisnosti.

4. Nezavisnost sudstva će biti garantovana u pogledu sudske aktivnosti a posebno u pogledu regrutovanja, imenovanja do godina za penzionisanje, unapređenja, neuklanjanja sa funkcije, obuka, sudijskog imuniteta, discipline, nagrada i finansiranja sudstva

Garancije nezavisnosti

7. Nakon konsultacija sa sudstvom, država će obezbijediti ljudske, materijalne i finansijske resurse, neophodne za pravilno funkcionisanje sudskog sistema. Da bi se izbjegao nezakoniti uticaj, sudije će primati adekvatnu naknadu i biće im obezbijeđena adekvatna penzijska šema, koja će se utvrditi zakonom.

Međunarodni sudovi

23. Ova načela će se primjenjivati mutatis mutandis na sudije svih evropskih i međunarodnih sudova.

20. **Evropska povelja o zakonu za sudije, 1998. godina,** u relevantnom dijelu glasi:

1. Opšta načela

1.1. Zakon za sudije ima za cilj da obezbijedi stručnost, nezavisnost i nepristrasnost, koju svako lice opravdano očekuje od sudova i svakog sudije kojem je povjerena zaštita njegovih prava. Ovo isključuje svaku odredbu i svaki postupak koji bi vodio umanjenu povjerenja u takvu stručnost, nezavisnost i nepristrasnost. Ovu Povelju čine odredbe koje na najbolji način mogu garantovati postizanje ovih ciljeva. Njene odredbe imaju za cilj da povećaju stepen garancija u različitim evropskim državama. One ne mogu poslužiti kao opravdanje za izmjenu nacionalnih zakona u namjeri umanjenja već postignutog nivoa garancija u dotičnim državama.

V. Dopustivost

21. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

22. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnio je Sud BiH (sutkinja Mediha Pašić i sudija Halil Lagumdžija), što znači da je zahtjeve podnijela ovlaštena osoba iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra

2010. godine, tačke 7-14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra kako su predmetni zahtjevi dopustivi zato što ih je podnio ovlašteni subjekt, te kako ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 17. stav 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

VI.1. U odnosu na navode iz zahtjeva broj U 29/13

23. Podnositelj zahtjeva, sutkinja Mediha Pašić, traži ocjenu jesu li sudije, tužioci i drugo stručno osoblje diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova smještaja u toku rada. Osim toga, zahtjevom se traži ocjena krši li se zbog navedenog i načelo neovisnosti pravosuđa koje je sastavni dio načela vladavine prava, proklamirano u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

24. Ustavni sud podsjeća kako je razmatrao zahtjev za ocjenu kompatibilnosti osporenog zakona u Odluci broj U 7/12 (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 7/12* od 31. januara 2013. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 17/13). U citiranoj odluci Ustavni sud je utvrdio kako osporeni zakon, zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao temeljne garancije vladavine prava. Osim toga, zbog toga što ne sadrži navedeno osporeni zakon nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

25. Po konkretnom zahtjevu Ustavni sud mora dati ocjenu dovodi li se zbog toga što osporeni zakon ne propisuje naknadu na ime troškova smještaja u toku rada u pitanje načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava, odnosno jesu li, zbog toga što osporeni zakon sadrži navedeno, sudije, tužioci i drugo stručno osoblje zaposleno u pravosudnim institucijama BiH diskriminirani.

Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcionira u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Član 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966. godine u relevantnom dijelu glasi:

Član 26.

Sve osobe su jednake pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da osigura svim osobama podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.

26. Ustavni sud prije svega primjećuje kako prema propisima Bosne i Hercegovine, za razliku od drugih naknada na plaću, na primjer naknada na ime toplog obroka, regresa, otpremnine prilikom odlaska u mirovinu, a koje se odnose na sve zaposlene, tj. da se za ostvarenje prava na ove naknade ne traži ispunjenje određenih uvjeta, za ostvarenje prava na naknadu na ime odvojenog života i naknadu na ime troškova smještaja je potrebno da zaposleni radi van mjesta prebivališta. Dakle, ove se dvije naknade mogu smatrati srodnim naknadama ako se ima u vidu da je zajednički uvjet za ostvarenje prava na ove naknade da se radi o zaposlenima koji rade van mjesta prebivališta. U citiranoj Odluci U 7/12 Ustavni sud je zaključio kako to što osporeni zakon ne propisuje, između ostalog, pravo na naknadu na ime odvojenog života zadire u načelo neovisnosti pravosuđa, koje je sastavni dio načela vladavine prava proklamirano u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Iz obrazloženja citirane Odluke broj U 7/12, između ostalog, slijedi kako Ustavni sud primjećuje da je zakonodavna vlast spornim zakonom onemogućila sudijama, tužiocima i ostalim zaposlenicima u Sudu BiH pravo na naknade na ime troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života. Pri tome, Ustavni sud naglašava kako je materijalna osnova ujedno i osnova očuvanja neovisnosti pravosuđa, na što upućuju brojni međunarodni dokumenti. Neosiguranje spornih naknada predstavlja očiglednu regresiju u garantiranju pojedinačne neovisnosti sudija i tužilaca i slabljenje uloge koju ima pravosuđe koje služi građanima i čiju poziciju, posebno u ovim vremenima, treba ojačati a ne oslabiti. Ustavni sud posebno skreće pažnju na potrebu da se nositeljima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio načelo odgovarajuće teritorijalne i nacionalne zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Naime, prema mišljenju Ustavnog suda, imajući u vidu društveno-političko uređenje Bosne i Hercegovine, te ratna dešavanja koja su, između ostalog, imala za posljedicu promjenu strukture stanovništva u Bosni i Hercegovini, unutrašnju migraciju, postoji potreba da se u pravosudnim institucijama osigura i odgovarajuća teritorijalna zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Prema tome, propisivanje navedene naknade vodi ka osiguranju i odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu, što, prema mišljenju Ustavnog suda, jača povjerenje i ugled pravosuđa u očima javnosti, odnosno građana Bosne i Hercegovine. Navedeno je, prema mišljenju Ustavnog suda, u skladu s odredbom člana 43. stav 2. Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 32/07, 48/07 i 15/08), kojom su propisani kriteriji za imenovanje sudija i tužilaca. Tom odredbom je propisano da Vijeće primjenjuje odgovarajuće ustavne odredbe kojima se uređuju jednaka prava i zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih. Dakle, u citiranoj odluci Ustavni sud je posebno skrenuo pozornost na potrebu da se nositeljima pravosudnih funkcija osigura naknada za odvojeni život, a kako bi se zadovoljio načelo neovisnosti sudija i tužilaca i odgovarajuće teritorijalne i nacionalne

zastupljenosti sudija i tužilaca u pravosudnim institucijama. Nesporno je kako i propisivanje naknade na ime troškova smještaja tokom rada vodi ka zadovoljenju načela neovisnosti sudija i tužilaca i osiguranju odgovarajuće teritorijalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih u pravosuđu. Iz istih razloga kao u Odluci broj U 7/12 Ustavni sud zaključuje kako nepropisivanjem naknada na ime troškova smještaja sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zakonodavna vlast zadire u načelo neovisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava. Stoga, proizlazi kako je osporeni zakon u suprotnosti s načelom neovisnosti pravosuđa kao garanta vladavine prava koji je sadržan u članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

27. Zatim, podnositelj zahtjeva traži ocjenu vrši li se, zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime troškova smještaja tokom rada, diskriminacija prema sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama. Prema prethodnom stavu naknada na ime odvojenog života i naknada na ime troškova smještaja mogu se smatrati srodnim naknadama, ako se ima u vidu kako je zajednički uvjet za ostvarenje prava na ove naknade da se radi o osobama koje rade van mjesta prebivališta. Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine je uz naknadu na ime odvojenog života propisao i naknadu na ime troškova smještaja zaposlenima u institucijama BiH, a podzakonskim aktom su regulirani uvjeti i visina ovih naknada (Odluka o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje) kao srodnih naknada. Ustavni sud podsjeća kako je u citiranoj Odluci U 7/12 utvrdio da je osporeni zakon diskriminacijski zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime toplog obroka, odvojenog života i prijevoza. Iz obrazloženja citirane Odluke broj U 7/12 slijedi, kako Ustavni sud zapaža, da sudije i tužioci i određene kategorije stručnog osoblja u pravosudnim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine iz osporenog zakona nemaju istovrsne naknade kao izabrani dužnosnici, državni službenici, namještenici i ostali zaposleni u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Pitanje ovih naknada u ostalim institucijama Bosne i Hercegovine je regulirano Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12). Ustavni sud naglašava specifičnost i društveni značaj navedenih kategorija iz osporenog zakona za svaku državu koja počiva na demokratskim načelima. Zakonodavac mora imati na umu da se njihov neovisni položaj ne može uspoređivati s bilo kojim drugim kategorijama. Ustavni sud ponovno podsjeća i na *Magna charta* sudija, kojom se država obavezuje osigurati ljudske, materijalne i finansijske resurse kako bi se osigurala neovisnost pravosuđa. Ustavni sud ne može u spornom zakonu pronaći opravdanje za različito postupanje u pogledu strukture primanja korisnika

državnog budžeta, posebno imajući u vidu kako je pravosuđe specifična kategorija korisnika budžeta kao i da je sporni zakon donesen prije sedam godina i od tada nije nikada mijenjan niti usklađivan s potrebama u smislu ekonomsko-finansijske situacije u zemlji. Prema tome, Ustavni sud smatra kako ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijem se ostvarenju težilo donošenjem spornog zakona. Štoviše, može se zaključiti kako nepropisivanje ovih naknada u spornom zakonu za ovu kategoriju budžetskih korisnika predstavlja diskriminaciju budući da krši ustavno načelo jednakosti iz odredbe člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Pri tome, Ustavni sud poštuje diskrecijsko pravo zakonodavca da uredi pojedine oblasti onako kako smatra da je to najprikladnije. U tome smislu, Ustavni sud je u Odluci broj *U 12/09* iskazao kako poštuje specifičnost ustavnog poretka Bosne i Hercegovine, ali da se zajednički ustavni standardi kompleksnih država – posebno na evropskom nivou – moraju uzeti u obzir, a odstupanja se mogu desiti jedino kada postoji dovoljno opravdanje (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 12/09 od 28. maja 2010. godine, tačka 34). Međutim, Ustavni sud ponovno naglašava da primanja nositelja pravosudnih funkcija moraju biti na odgovarajućem nivou kako bi se osigurala efikasnost i neovisnost pravosuđa. Imajući u vidu navedeno, a iz istih razloga kao i u citiranoj Odluci broj U 7/12, Ustavni sud zaključuje kako je osporeni zakon diskriminacijski, zato što ne propisuje pravo na naknadu na ime troškova smještaja tokom rada sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju zaposlenom u pravosudnim institucijama.

28. Ustavni sud zaključuje, u odnosu na navode Suda BiH (sutkinje Medihe Pašić) iz Zahtjeva broj 29/13, kako osporeni zakon zato što ne sadrži odredbe u pogledu naknada na ime troškova smještaja nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava. Osim toga, zbog toga što ne sadrži navedeno osporeni zakon nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

29. S obzirom na navedene zaključke u pogledu diskriminacije, Ustavni sud neće razmatrati navode podnositelja zahtjeva o mogućoj diskriminaciji u odnosu na ostale međunarodne instrumente i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, jer su zahtjevi podnositelja zahtjeva u ovoj odluci ispitani kroz član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju koji sadrži opće načelo zabrane diskriminacije.

VI.2. U odnosu na navode iz zahtjeva U 30/13

30. Podnositelj zahtjeva, sudija Halil Lagumdžija, traži ocjenu jesu li stručni saradnici istražitelji i stručni saradnici pravnici zaposleni u Tužilaštvu BiH diskriminirani zbog nepostojanja relevantnih odredbi u osporenom zakonu kojima bi se reguliralo pitanje naknada na ime posebnih uvjeta rada.

31. Ispitujući navedeno, Ustavni sud naglašava kako član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opće načelo zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status. Dalje, odredba Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijeva i da javna tijela nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojoj osnovi, dakle osnovno načelo nediskriminacije je prošireno i na domaće zakone, a ne samo na prava garantirana Evropskom konvencijom, kako to predviđa član 14. Evropske konvencije.

32. Primjenjujući navedena načela na konkretan slučaj, Ustavni sud podsjeća na to da, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, diskriminacija nastupa ako se osoba ili grupa osoba koje se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju na osnovu spola, rase, boje, jezika, vjere (...), u pogledu uživanja prava iz Evropske konvencije, a ne postoji objektivno i razumno opravdanje za takav tretman ili upotrebu sredstava naspram željenog cilja koji nisu u proporcionalnom odnosu (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezični slučaj*, presuda od 9. februara 1967. godine, serija A, broj 6, stav 10). Pri tome je nevažno je li diskriminacija posljedica različitog zakonskog tretmana ili primjene samog zakona (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Irska protiv Velike Britanije*, presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stav 226).

33. Također, Ustavni sud podsjeća na to da svako različito postupanje ne podrazumijeva i diskriminaciju ukoliko za takvo razlikovanje postoji razumno i objektivno opravdanje. S tim u vezi, Evropski sud je u nekoliko svojih presuda istaknuo kako visoke strane ugovornice uživaju izvjesno „unutrašnje polje slobodne procjene" kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Belgijski jezični slučaj*, presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6, stranica 35, stav 10; *Nacionalni savez belgijskih policajaca,* presuda od 27. oktobra 1975. godine, serija A, broj 19, stranica 47, stav 20, str. 47, kao i stranice 21. i 22, stav 49; *Švedski sindikat vozača,* presuda od 6. februara 1976, serija A, broj 20, stranica 17, stav 72; *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 18. januara 1978. godine, serija A, broj 25, stranica 87, stav 229). Širina unutrašnjeg polja slobodne procjene se razlikuje od slučaja do slučaja, u ovisnosti o suštini spora i historijatu

cijelog slučaja. U tome smislu, jedan od relevantnih činilaca moglo bi biti postojanje ili nepostojanje zajedničke osnove između zakona država-ugovornica (vidi, *mutatis mutandis*, *The Sunday Times,* presuda od 26. aprila 1979. godine, serija A, broj 30, stranica 36, stav 59).

34. Ovu široku diskreciju procjene Evropski sud objašnjava stavom da su „zbog njihovog neposrednog poznavanja matičnog društva i njegovih potreba, domaće vlasti, u načelu, u boljem položaju da razluče što je 'u javnom interesu' nego međunarodni sudija". Evropski sud zaključuje da će „poštivati stav zakonodavca o tome što je 'u javnom interesu' ukoliko taj stav nije očito bez razumne osnove" (vidi Evropski sud za ljudska prava, *James i dr. protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 21. februara 1986. godine, serija A, broj 98, tačka 46).

35. Dakle, kako bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan, moraju biti ispunjena dva uvjeta: a) načelo različitog tretmana se može primijeniti u svrhu postizanja legitimnoga cilja, i b) mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između primijenjenih sredstava i cilja čijemu se ostvarenju teži.

36. Ustavni sud podsjeća kako je u prethodnome dijelu odluke (u odnosu na navode iz Zahtjeva broj U 29/13) dao odgovor na pitanje je li, zato što osporeni zakon ne propisuje pravo na naknadu troškova smještaja sudijama, tužiocima i drugom stručnom osoblju, povrijeđeno načelo neovisnosti pravosuđa, odnosno jesu li oni diskriminirani. U odnosu na Zahtjev U 30/13 Ustavni sud mora dati odgovor na pitanje jesu li stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji zaposleni kao stručno osoblje u Tužilaštvu BiH diskriminirani u odnosu na zaposlenike, odnosno ovlaštene službene osobe u drugim državnim i entitetskim institucijama, jer im osporeni zakon ne propisuje pravo na dodatak na plaću za posebne uvjete rada.

37. Ustavni sud podsjeća kako postoje suštinske razlike između naknada plaće i prava na dodatke na plaću po osnovu radnog mjesta, odnosno prava na posebne dodatke na plaću. Na primjer, naknade plaća su naknade na ime toplog obroka, regresa, otpremnine prilikom odlaska u penziju, odvojenog života, troškova smještaja, koje ukoliko su propisne ostvaruju svi zaposleni u određenim institucijama, odnosno svi zaposleni koji rade van mjesta prebivališta. Međutim, pravo na posebne dodatke na plaću imaju isključivo zaposleni koji rade na poslovima s posebnim uvjetima rada. Posebni uvjeti rada su poslovi radnih mjesta na kojima zaposlenima koji obavljaju te poslove svakog radnog dana, zbog njihove prirode, težine okolnosti u kojim te poslove obavljaju, prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. Dakle, između svih

zaposlenih u određenim se institucijama izdvajaju posebne i specifične grupe kojima se propisuje pravo na dodatak na plaću jer rade na poslovima s posebnim uvjetima rada.

38. Ustavni sud podvlači kako se ovim zahtjevom traži odgovor na pitanje jesu li isključivo stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji zaposleni u Tužilaštvu BiH kao stručno osoblje, kojima su plaće i druge naknade uređene osporenim zakonom, a koji ne propisuje dodatak na plaću za posebne uvjete rada, diskriminirani u odnosu na zaposlenike, odnosno ovlaštene službene osobe u drugim državnim i entitetskim institucijama koji imaju pravo na dodatke na plaću po osnovu posebnih uvjeta radnog mjesta. S tim u vezi u predmetnom zahtjevu je, između ostalog, ukazano da su dodaci na plaću propisani odredbama člana 87. Zakona o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine (Ustavni sud uočava kako je navedena odredba prestala važiti donošenjem Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, koji je u članu 19. propisao posebne dodatke na plaću) i odredbama člana 26. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine.

39. Ustavni sud uočava kako navodi podnositelja zahtjeva ukazuju na diskriminaciju po osnovu profesionalnog statusa. S tim u vezi Ustavni sud podsjeća na stav iz predmeta *Van der Mussele* (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Van der Mussele protiv Belgije,* presuda od 23. novembra 1983. godine) „...između Komore i različitih profesija koje je naveo podnositelj, uključujući čak i sudske i parasudske profesije, postoje fundamentalne razlike na koje su pravilno skrenuli pozornost i vlada i većina u Komisiji, naime razlike u odnosu na pravni status, uvjete ulaska u profesiju, prirodu dužnosti koje su u to uključene, način izvršenja tih dužnosti, itd. Dokaz pred Sudom ne otkriva nijednu sličnost između disparatnih situacija o kojima je riječ: svaka je obilježena korpusom prava i obaveza u odnosu na koje bi bilo neprirodno *(artificial)* izdvajati jedan specifičan aspekt."

40. Ustavni sud nalazi kako je osporeni zakon propisao plaću, naknade i određena materijalna prava osim za sudije i tužioce i za određenu kategoriju stručnog osoblja. U stručno osoblje u smislu osporenog zakona ulaze i stručni saradnici/pomoćnici tužilaca u Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, kojim osporeni zakon nije propisao pravo na dodatke zbog posebnih uvjeta rada. Ustavni sud nalazi da je Zakonom o Tužilaštvu BiH propisano da je Tužilaštvo BiH tijelo nadležno za provođenje istrage za krivična djela za koja je nadležan Sud Bosne i Hercegovine, te za gonjenje počinitelja pred Sudom Bosne i Hercegovine, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine i drugim primjenjivim zakonima. Dalje, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH propisano je da se u Uredu registrara i Odjelu za istrage i podršku svjedocima nalazi posebna kategorija zaposlenika, koja prvenstveno pruža podršku radu tužilaca u krivičnim

predmetima. Ustavni sud dalje nalazi kako je odredbama navedenog Pravilnika propisano da stručni saradnik pravnik, između ostalog, pruža pomoć tužiocu pri izradi pravnih podnesaka, izrađuje nacrte optužnica, prijedloga, prijedloga, naredbi i drugih akata, te u skladu s uputstvima tužilaca vrši pripreme za glavni pretres i zajedno s tužiocem prisustvuje glavnom pretresu. Zatim, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH je propisano da stručni saradnik istražitelj, između ostalog, sudjeluje u aktivnostima Tužilaštva BiH u segmentu otkrivanja i procesuiranja krivičnih djela, priprema dokumenta, izvještaje i smjernice za rad u oblasti otkrivanja krivičnih djela iz nadležnosti Tužilaštva BiH, priprema i predlaže koncepte i metode vođenja istraga za konkretna krivična djela iz nadležnosti Tužilaštva BiH, planira, organizira i pruža drugu stručnu pomoć u istragama, analizira činjenice i prikupljene dokaze, poduzima i druge potrebne radnje tokom vođenja istrage po zahtjevu i nalogu tužilaca. Iz navedenog slijedi kako su stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji posebna kategorija zaposlenika, koja prvenstveno pruža podršku radu tužilaca u krivičnim predmetima, odnosno koja pomaže tužiocu i obavlja manje složene poslove iz nadležnosti poslova tužilaca. Ustavni sud primjećuje kako i osporeni zakon navedenom stručnom osoblju daje odrednicu pomoćnici tužilaca u Tužilaštvu BiH.

41. S druge strane, Ustavni sud uočava kako je odredbama čl. 19. i 26. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine propisano koji zaposleni u kojim institucijama Bosne i Hercegovine imaju pravo na posebne dodatke na plaću, odnosno pravo na dodatak na plaću zbog posebnih uvjeta rada. Na primjer, Ustavni sud nalazi kako je navedenim odredbama propisano pravo na dodatak na plaću za zaposlene u Centru za uklanjanje mina koji obavljaju inspektorske deminerske poslove i poslove izviđanja. Ustavni sud uočava kako je Zakonom o deminiranju u Bosni i Hercegovini propisano da se tim zakonom, između ostaloga, uređuje organizacijska struktura za uklanjanje i izviđanje mina i neeksplodiranih ubojitih sredstava na području Bosne i Hercegovine, poslove deminiranja obavljaju demineri i to u toku dnevnog radnog vremena, najviše do pet sati, a stručni nadzor nad obavljanjem poslova deminiranja obavljaju inspektori za osiguranje kvaliteta. Pravo na dodatak na osnovu posebnih uvjeta rada u smislu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini imaju fitosanitarni inspektori koji obavljaju poslove na graničnim prijelazima. Ustavni sud uočava kako se Zakonom o zaštiti zdravlja bilja Bosne i Hercegovine, između ostalog, regulira zdravlje bilja, određuju se mjere i obaveze radi sprečavanja pojave, unošenja i širenja štetnih organizama na biljke, biljne proizvode i druge regulirane objekte/predmete kao i njihovo iskorjenjivanje. Fitosanitarni inspektori, između ostalog, mogu imati pristup biljkama, biljnim proizvodima i reguliranim objektima u svako vrijeme i na svakom mjestu gdje se oni prevoze, proizvode, prerađuju, skladište, prodaju ili na drugi način

koriste. Zatim, pravo na posebne dodatke u smislu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini imaju policijski službenici zaposleni u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, odnosno državni službenici u ovoj agenciji koji obavljaju operativno-istražne poslove. Zakonom o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu je propisano da je ova agencija, između ostalog, nadležna za sprečavanje, otkrivanje krivičnih djela iz nadležnosti Suda Bosne i Hercegovine, izvršavanje naloga Suda i glavnog tužilaca BiH. Osim toga, Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu propisuje da policijski službenici zaposleni u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu primjenjuju policijska ovlaštenja u skladu sa Zakonom o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine postupaju kao ovlaštene službene osobe. Dalje, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine ovlaštena službena osoba je osoba koja ima odgovarajuća ovlaštenja unutar policijskih organa Bosne i Hercegovine, uključujući Državnu agenciju za istrage i zaštitu, Državnu graničnu službu, sudsku i finansijsku policiju, kao i unutar carinskih organa, poreskih organa i organa vojne policije u Bosni i Hercegovini. Pod ovlaštenim službenim osobama se smatraju i stručni saradnici odnosno istražitelji Tužilaštva BiH koji rade po ovlaštenjima tužilaca. Zakonom o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine su propisana policijska ovlaštenja, odnosno da pored dužnosti i ovlaštenja propisanih Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, policijski službenici, između ostalog, imaju sljedeća ovlaštenja: provjera i utvrđivanje identiteta osoba, privođenje, potraga za osobama i stvarima, privremeno ograničavanje slobode kretanja, izdavanje upozorenja i naredbi, privremeno oduzimanje predmeta, pregled osoba, stvari i prijevoznih sredstava, te upotreba sile. Proizlazi kako se radi o grupi zaposlenih u potpuno različitim institucijama Bosne i Hercegovine kojima je zajedničko to da obavljaju operativne, neposredne poslove odnosno da obavljaju takve poslove zbog kojih im prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. Iz navedenih razloga Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini im je propisao pravo na dodatak na plaću zbog posebnih uvjeta rada.

42. Iz navedenog proizlazi da je pravni status, vrsta poslova koje obavljaju, te uvjeti u kojim se izvršavaju poslovi zaposlenih u institucijama BiH, kojim je Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine propisao pravo na dodatak za posebne uvjete rada, potpuno različit od pravnog statusa, vrste poslova, te načina izvršenja poslova koje obavljaju stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji u Tužilaštvu BiH, kojima osporeni zakon nije propisao ovo pravo. Ustavni sud uočava kako i stručni saradnici pravnici i stručni saradnici istražitelji u Tužilaštvu BiH imaju status ovlaštene službene osobe u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku kao i policijski službenici. Međutim, navedeno ovlaštenje se odnosi samo na poslove koji su precizno navedeni u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Tužilaštva BiH koji se u

pogledu posebnih uvjeta rada suštinski razlikuju od naprijed navedenih poslova u institucijama Bosne i Hercegovine. Dakle, radi se o potpuno različitim grupama, odnosno u konkretnom slučaju ne postoji analogna situacija zbog čega nije ispunjen osnovni uvjet da bi se dalje analiziralo postojanje diskriminacije.

43. Osim toga, Ustavni sud naglašava kako prema stavovima Evropskog suda zakonodavac uživa „polje slobodne procjene" (*engl. margin of appreciation*) kod procjenjivanja o tome postoje li ili ne postoje razlike u inače sličnim situacijama kojima bi se mogao opravdati različit zakonski tretman, odnosno, po pravilu, poštuje se izbor zakonodavne politike države ugovornice, osim ako je bez razumne osnove. U konkretnom slučaju zakonodavac je „izdvojio" posebnu grupu zaposlenika kojima je zbog specifičnosti radnog mjesta propisao posebne dodatke na plaću po osnovu posebnih uvjeta rada. Ustavni sud je prethodno detaljno razmotrio pravni status, vrstu poslova koje obavljaju, te uvjete u kojim se izvršavaju poslovi zaposlenih u institucijama BiH kojima je Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovini propisao pravo na dodatke na ime posebnih uvjeta rada. Po mišljenju Ustavnog suda zakonodavac je, prema načelu *polja slobodne procjene,* imao pravo smatrati kako je propisivanje naknada na ime posebnih uvjeta rada zaposlenim u institucijama BiH bilo opravdano željom da se zaštite interesi zaposlenih koji obavljaju takve poslove zbog kojih im prijeti opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili narušavanja zdravlja. S druge strane, Ustavni sud smatra kako se nepropisivanje prava na dodatak na plaću stručnim saradnicima pravnicima i stručnim saradnicima istražiteljima u Tužilaštvu BiH može opravdati (i) primjenom gore navedenog načela *polja slobodne procjene* koje uživa zakonodavac u konkretnom slučaju. Po mišljenju Ustavnog suda ne može se tvrditi kako je „bez razumne osnove" odluka zakonodavca o isključenju navedenih kategorija zaposlenika u Tužilaštvu BiH od ove vrste naknada, upravo imajući u vidu specifičnosti drugih zanimanja za koja je zakonodavac propisao ovu vrstu naknade.

44. Na osnovu navedenog, u odnosu na navode iz Zahtjeva Suda BiH sudije Halila Lagumdžije, broj U 30/13, Ustavni sud zaključuje kako je osporeni zakon u skladu s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

45. Podnositelj zahtjeva traži odgovor na pitanje je li osporeni zakon protivan članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji propisuje da je Bosna i Hercegovina demokratska država koja funkcionira u skladu sa Zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora. Međutim, zahtjev ne sadrži obrazloženje razloga u vezi s kojim načelima, koji proizlaze iz navedenog člana, je došlo

do povrede navedenog člana. Zbog navedenog Ustavni neće ulaziti u analizu povodom navedenog pitanja.

VII. Zaključak

46. Ustavni sud zaključuje kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07), u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sutkinje Medihe Pašić, nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer krši načelo neovisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava.

47. Ustavni sud ističe kako Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sutkinje Medihe Pašić, nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

48. Međutim, Ustavni sud zaključuje kako je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 90/05 i 32/07) u odnosu na navode iz zahtjeva Suda BiH, sudije Halila Lagumdžije, u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi s članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

49. Na osnovu člana 61. st. 1, 2. i 3. i člana 63. stav 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

50. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Valerija Galić

01/a-50-1

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
FEDERALNO MINISTARSTVO ENERGIJE,
RUDARSTVA I INDUSTRIJE

Bosnia and Herzegovina
FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERAL MINISTRY OF ENERGY,
MINING AND INDUSTRY

Босна и Херцеговина
ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ФЕДЕРАЛНО МИНИСТАРСТВО ЕНЕРГИЈЕ,
РУДАРСТВА И ИНДУСТРИЈЕ

Broj: 06-02-1971/14
Mostar, 22.7.2014. godine

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
PREDSTAVNIČKI DOM
n/r g-din, dr. Milorad Živković, predsjedavajući
n/r g-din, Mato Franjičević, poslanik
VLADA FEDERACIJE BiH
n/r gđa. Edita Kalajdžić, sekretar Vlade
Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 6.8.2014.			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01-	50-1-	15-69/14	

Predmet: Odgovor na poslaničko pitanje, dostavlja se

Vlada Federacije BiH dostavila je u Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije akt broj: 03-02-21-2/14 od 11.7.2014.godine kojim traži odgovor na poslaničko pitanje koje je na 69. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održanoj 3.7.2014. godine postavio poslanik Mato Franjičević.

Pitanje glasi:

„Što Vlada FBiH i Ministarstvo energije, rudarstva i industrije poduzima na realizaciji Akcijskog plana restrukturiranja i modernizacije rudnika ugljena u FBiH i Zakona o financijskoj konsolidaciji rudnika ugljena u F BiH kada je riječ o Rudniku ugljena Tušnica? Kakvo je aktualno stanje i kakve su perspektive?

Odgovor na pitanje:

Upravljačka prava po osnovu udjela državnog kapitala u RU „Tušnica" vrši Vlada Kantona 10, a Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije (dalje FMERI) problematiku rudnika rješava u okviru svojih nadležnosti, a na osnovu usvojenih dokumenata i to:

- Akcionog plana prestrukturiranja i modernizacije rudnika uglja u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj 43/04), kao osnovnog dokumenta za realizaciju procesa prestrukturiranja rudnika uglja, a u okviru prestrukturiranja elektroenergetskog sektora;
- Zakona o finansijskoj konsolidaciji rudnika uglja u Federaciji Bosne i Hercegovine prema obračunatim, a neuplaćenim javnim prihodima u periodu od 2009. do 2015. godine ("Službene novine Federacije BiH", br. 81/08, 109/12 i 5/14) (dalje: Zakon).

Shodno članu 7. Zakona, FMERI vrši nadzor nad primjenom odredbi Zakona, a putem Informacija redovno informiše Vladu Federacije BiH o svim problemima koji nastaju u praktičnoj primjeni Zakona i problematici oko realizacije Akcionog plana prestrukturiranj rudnika.

Prema članu 3. stav 1. Zakona, utvrđen je iznos sredstva koji se uplaćuje iz Budžeta Federacije BiH za izmirenje obaveza po osnovu duga rudnika za PIO/MIO i poreza na plaću, a za RU „Tušnica" shodno članu 2. Zakona utvrđen je iznos duga od 1.286.959,00 KM sa stanjem 31.12.2008. godine.

Sredstva iz Budžeta Federacije BiH za ove namjene se uplaćuju planiranom dinamikom i do sada je za rudnik Tušnica uplaćeno ukupno 1.120.907,56 KM (715.402,14 KM po osnovu duga za PIO/MIO i 405.505,42 KM po osnovu duga za porez na plaću).

Za 2014. godinu u Bužetu FMERI planirana su sredstva za realizaciju obaveza utvrđenih Zakonom , a shodno Rješenju Federalnog ministarstva energije rudarstva i industrije broj: 06-14-831/14 od 1.4.2014. godine, za RU „Tušnica" su planirana sredstva u iznosu od 116.628,00 KM.

Članom 3. stav 3. Zakona utvrđeno je da se obaveze rudnika za zdravstvo i nezaposlene rješavaju odgovarajućim propisima Kantona.

Kanton 10 na čijem području je lociran RU „Tušnica" u odgovoru na upućene dopise od strane FMERI, za postupanje po Zakonu, nisu dostavili odgovor niti su izvršili obaveze utvrđene Zakonom.

Prema članu 4. ovog Zakona za izvršenje obaveza RU „Tušnica" iz poslovnih odnosa, kreditnih zaduženja, neizmirenih obaveza prema dobavljačima i sl. kao i za modernizaciju RU „Tušnica", zaduženo je JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar, da iste izmiri iz raspoloživih vlastitih sredstava i sredstava rudnika.

U cilju implementacije člana 4. Zakona o finansijskoj konsolidaciji rudnika, a vezano za RU „Tušnica", Vlade Kantona 10, koja vrši ovlašćenja po osnovu državnog kapitala u JP RU „Tušnica"d.o.o. donjela je Odluku kojom je državni kapital prenjela na JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar.

Dalje aktivnosti vezano za preuzimanje kapitala su u nadležnosti organa JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar.

FMERI je uputilo pisani akt JP „Elektroprivreda HZ HB" d.d. Mostar, za postupanje po članu 4. Zakona, odnosno po tački 5. Zaključka Vlade Federacije BiH, V. broj: 640/2013 od 1.7.2013. godine, koji je donešen prilikom usvajanja Informacije o realizaciji akcionog plana prestrukturiranja rudnika uglja, a kojim je naloženo JP „Elektroprivreda HZ HB" d.d. Mostar i RU „Tušnica"d.o.o. Livno, da nakon povezivanja, za RU „Tušnica" izrade Plan prestrukturiranja.

Aktom broj: I-5256-1/2013 od 26.8.2013. godine, JP „Elektroprivreda EP HZ HB" d.d. Mostar je obavjestilo FMERI da vode aktivnosti na analizi poslovanja rudnika, a u cilju povezivanja ova dva pravna subjekta.

FMERI podržava zakonom definisan model daljeg opstanka RU „Tušnica" te je u tom smislu održan sastanak Federalnog ministra sa predstavnicima rukovodstva JP „Elektroprivreda EP HZ HB".

Na inicijativu Vlade Kantona 10, dana 10.7.2014. godine, u JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar, održan je sastanak na kome je razmatrana problematika vezano za realizaciju člana 4 Zakona.

FMERI u okviru svojih nadležnosti prati i poduzima aktivnosti na implementaciji člana 4. Zakona o čemu redovno informiše Vladu Fedracije BiH. Dalje aktivnosti vezano za preuzimanje kapitala su u nadležnosti organa JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar i Vlade Kantona 10.

Uvezivanjem RU „Tušnica" sa JP „Elektroprivreda HZ HB"d.d. Mostar stvorile bi se predpostavke za primjenu člana 4. Zakona i za dalji proces prestrukturiranja rudnika „Tušnica".

S poštovanjem,

MINISTAR

Erdal Trhulj

Dostavljeno:
- Naslovu (3x)
- 06
- a/a

A. Šantića bb, Mostar 88000, tel. ++ 387 36 51 38 20, 51 38 22, 51 38 23, 51 38 24
faks ** 387 36 58 00 15, E-mail: azra.slijepcevic@fmeri.gov.ba