USTAVNI SUD BOSNE I HERCEGOVINE
УСТАВНИ СУД БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
CONSTITUTIONAL COURT OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

BILTEN

Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
2024. godina

2024

Sarajevo, 2025.

BILTEN USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE
2024. GODINA
BROJ 35
ISSN: 1512-6366

Izdavač:
USTAVNI SUD BOSNE I HERCEGOVINE
Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 6/III

Za izdavača:
MIRSAD ĆEMAN

Urednik:
MIRSAD ĆEMAN

Redakcijski odbor:
MIRSAD ĆEMAN
MARIN VUKOJA
ERMINA DUMANJIĆ
AZEM KRAJINIĆ
AMELA HARBA-BAŠOVIĆ
ELVIS LJAJIĆ

Lektura i korektura:
JEZIČKI ODJEL USTAVNOG SUDA BiH

DTP:
IT ODJEL USTAVNOG SUDA BiH

SADRŽAJ

Uvodna riječ 5

Nadležnost iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine

U-21/22 11
U-21/23 31
U-28/22 53
U-31/22 71
U-5/23 93
U-2/24 107
U-3/24 137
U-6/24 159
U-12/24 175
U-14/24 203

Nadležnost iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine

U-11/23 229
U-14/23 249
U-20/23 279
U-1/24 307
U-5/24 319
U-11/24 335

Nadležnost iz člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

AP-2766/23 349
AP-12/22 367
AP-384/21 377
AP-1539/23 393
AP-2756/23 409
AP-3561/23 421
AP-1795/21 431
AP-2679/23 467
AP-2758/21 479
AP-171/21 497
AP-509/21 509
AP-1117/22 533
AP-2540/24 547

AP-5007/23 567
AP-667/24 583
AP-2428/23 667
AP-2229/23 681

Registri odluka

Registar odluka po nadležnosti 689
Registar odluka po kriterijima dopustivosti 695
Registar odluka po katalogu prava 697
Registar odluka po ostalim članovima Ustava Bosne i Hercegovine 705

Abecedni indeks ključnih pojmova 711

UVODNA RIJEČ

Poštovani čitaoci,

pred vama je 35. broj Biltena Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Na neki način bi se za ovaj broj moglo reći da je jubilarni s obzirom na broj dosadašnjih izdanja i period izlaženja. Bilten je periodična publikacija koja izlazi godišnje u jednom, a ponekad i u dva sveska, zavisno od broja i obima odabranih odluka.

Novi saziv Ustavnog suda je 1999. godine počeo objavljivati biltene, kada je objavljen i prvi bilten za 1997. godinu. Uz druge vrste publikacija koje Ustavni sud objavljuje (monografije, zbornici, priručnici, Info itd.), bilten je izraz i način realizacije principa javnosti rada ove institucije. Ustavni sud u ovoj formi prezentira svoju bogatu ustavnosudsku praksu. Sve uključene odluke, kao i mnoge druge, gotovo bez izuzetka objavljene su u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“. Zbog toga vas, kao i ranije, za detaljniju pretragu, pored službenih glasila države, entiteta i Brčko distrikta BiH, upućujemo i na internetsku stranicu Ustavnog suda (www.ustavnisud.ba) koja omogućava pretragu prema različitim kriterijima. Stranica sadrži i praksu Evropskog suda za ljudska prava predstavljenu u sažecima određenog broja značajnijih odluka tog suda.

Ustavni sud je i u 2024. godini radio u otežanim uvjetima i složenim okolnostima, pa je ukupan broj donesenih odluka znatno manji nego ranije (zbog odbijanja Narodne skupštine Republike Srpske da izvrši svoju ustavnu obavezu i izabere dvoje sudija iz tog entiteta, sud odlučuje isključivo u plenarnim sjednicama budući da su Veliko i Malo vijeće izvan funkcije). Međutim, uzorak je i brojem i tematikom bio dovoljan za kvalitetan i sadržajan izbor. Naravno, nije moguće niti je bilo potrebno, kao što je i do sada bio slučaj, u Biltenu objaviti sve donesene odluke, ali je bilo moguće i neophodno uvrstiti one koje ilustriraju novu praksu Ustavnog suda, odnosno one koje prema sadržaju i ustavnopravnom pitanju koje tretiraju doprinose harmonizaciji sudske prakse i unapređenju vladavine prava u našoj zemlji.

Da bismo ilustrirali o kakvom uzorku odluka se radi, bilo ukupno ili na godišnjem nivou, korisno je prezentirati barem osnovne statističke pokazatelje.

Otkako je ustanovljen i efektivno počeo vršiti svoju ulogu definiranu važećim ustavom, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je od 1997. godine do 31. decembra 2024. godine donio ukupno 48.533 odluke kojima je riješeno 92.162 predmeta.

Relevantna statistika za 2024. godinu pokazuje da je od 1. januara do 31. decembra 2024. godine Ustavni sud primio 5.412 predmeta, od čega 22 zahtjeva za ocjenu ustavnosti i 5.390 predmeta iz apelacione nadležnosti. Iz ranijih godina preneseno je 7.933 neriješena predmeta, tako da je u 2024. godini u radu bilo ukupno 13.345 predmeta. Od tog broja Ustavni sud je u 2024. godini riješio ukupno 2.885 predmeta (42 „U“ i 2.843 „AP“ predmeta).

Slijedeći standardni obrazac koji se pokazao sasvim dobrim rješenjem za ovakvu vrstu publikacije, odluke su razvrstane prema nadležnostima suda definiranim Ustavom, a unutar toga odluke su poredane prema pravnom osnovu iz Pravila Ustavnog suda. Daljnje klasificiranje je izvršeno prema vrsti odluka: na odluke o meritumu i odluke o dopustivosti. Slijede registri u kojima su odluke razvrstane prema nadležnostima, prema kriterijima dopustivosti i prema katalogu prava. Na kraju se nalazi abecedni/azbučni indeks ključnih riječi.

S obzirom na to da se 2024. godine navršilo 60 godina od uspostavljanja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, tim povodom i ovom prilikom podsjećamo, u najkraćem, na historiju ustavnog sudovanja u Bosni i Hercegovini.

Naime, od 1963. godine u SFR Jugoslaviji, kao i u njezinim tadašnjim federalnim jedinicama – republikama, pa i autonomnim pokrajinama, donošenjem saveznog i republičkih ustava uspostavljeni su ustavni sudovi – savezni, republički i pokrajinski. Već naredne, 1964. godine uspostavljen je Ustavni sud SR Bosne i Hercegovine. Današnji Ustavni sud Bosne i Hercegovine, ustanovljen Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine (Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, tzv. Dejtonski sporazum iz 1995. godine), konstituiran je 22. maja 1997. godine, a prvu odluku, kada je efektivno počeo da radi, donio je 16. oktobra 1997. godine.

Ovo izdanje Biltena objavljeno je kombinirano na službenim jezicima i pismima u Bosni i Hercegovini (bosanski, hrvatski i srpski jezik te pisma latinica i ćirilica), ali se na internetskoj stranici Ustavnog suda također može naći u elektronskoj formi na svakom od tih jezika i pisama.

Na kraju, držim važnim napomenuti da smo u posljednje vrijeme razmatrali opciju da se bilten objavljuje isključivo elektronski. Međutim, odlučili smo da ga i dalje štampamo, barem još neko vrijeme, zbog, između ostalog, i onih korisnika koji, iako ih je sve manje, preferiraju klasična, tj. štampana izdanja.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Mirsad Ćeman

ODLUKE
USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

Sadržaj

Sadržaj

Nadležnost iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine

Sadržaj

Sadržaj

Predmet broj U-21/22

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Bakira Izetbegovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva prvog zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti člana 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17)

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-21/22**, rješavajući zahtjev **Bakira Izetbegovića,** u vrijeme podnošenja zahtjeva prvog zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Helen Keller, potpredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja
Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Bakira Izetbegovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva prvog zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine,

Utvrđuje se da je član 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17) u saglasnosti sa članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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. Bakir Izetbegović (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), u vrijeme podnošenja zahtjeva prvi zamjenik predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i

Hercegovine, podnio je 5. augusta 2022. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17; u daljnjem tekstu: osporena odredba ili Pravilnik o uniformama).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od donosioca osporenog akta – Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo), zatraženo je 15. augusta 2022. godine da dostavi odgovor za zahtjev.

3. Ministarstvo je dostavilo odgovor 14. septembra 2022. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosilac zahtjeva smatra da je osporena odredba u suprotnosti sa članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Prema navodima podnosioca zahtjeva, nošenje hidžaba/marame predstavlja manifestiranje religioznog vjerovanja i potpada pod zaštitu II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije. Osim toga, kako navodi, nošenje hidžaba je „stroga vjerska dužnost muslimanki u Bosni i Hercegovini“. Ta obaveza proistječe iz fetve koju je usvojilo Vijeće muftija na svojoj šestoj redovnoj sjednici održanoj 25. februara 2016. godine u Sarajevu, koju je potpisao Husein ef. Kavazović, reisul-ulema Islamske zajednice u BiH. U fetvi se navodi da je „hidžab, odnosno marama koju nose muslimanke, vjerska obaveza i odjevna praksa muslimanke propisana osnovnim izvorima islama, Kur’anom i Sunnetom [...], kao i da [...] hidžab spada u domen ispovijedanja vjere [...]“. Također je navedeno da „[...] hidžab u širem smislu podrazumijeva pokrivanje cijelog tijela, izuzev lica i šaka, dok pokrivanje lica (nikab, burka i feredža) ne spada u vjerske obaveze muslimanke [...]“ (dostupno na https://www.islamskazajednica.ba/index.php/fetve-i-rezolucije/26104- fetva%20o%20obaveznosti-nosenja-hidzaba). Podnosilac zahtjeva se poziva na stavove Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetu *Eweida i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (presuda od 15. januara 2013. godine, predstavke br. 48420/10 i dr.).

5. Podnosilac zahtjeva navodi da se zabranom nošenja hidžaba/marame pripadnicama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Oružane snage) ne može opravdati legitiman cilj koji je u javnom interesu. Interesi javne sigurnosti, zaštite javnog reda, zaštite zdravlja i morala, te zaštite prava i sloboda drugih nisu mogli biti razlog za donošenje „ovako restriktivne norme“. Podnosilac smatra da nije jasno šta je motiviralo

donosioca osporene odredbe da potpuno zabrani nošenje hidžaba u Oružanim snagama, dok je „nošenje nekih drugih dijelova odjeće dozvoljeno“. Naprimjer, vojna potkapa, čije je nošenje propisano članom 15. tačka b) Pravilnika o uniformama, „izgledom i funkcijom gotovo je identična hidžabu“. Međutim, kako ističe, potkapa se može nositi, dok se hidžab ne smije nositi. Stoga, ako su hidžab i potkapa gotovo isti odjevni predmeti a nošenje potkape je dozvoljeno, onda se „ne može naći razumno obrazloženje kojim bi se opravdala zabrana nošenja hidžaba“.

6. U zahtjevu je navedeno da je „prema posljednjem popisu stanovništva u Bosni i Hercegovini (2013. godine) živjelo 50,7% stanovnika islamske vjeroispovijesti. U vezi s tim, naglašeno je da vojske koje imaju mnogo manji broj pripadnika različitih vjera od Oružanih snaga BiH, kao što su Norveška, Ujedinjeno Kraljevstvo, Kanada, Sjedinjene Američke Države (SAD) i Australija, ipak dozvoljavaju nošenje hidžaba pripadnicama svojih oružanih snaga koje su islamske vjere. Naprimjer, u Norveškoj je od 2012. godine dozvoljeno muslimankama nošenje hidžaba uz uniforme, pod uvjetom da ga žene koje ga nose čvrsto vežu oko glave“. Podnosilac navodi da je Norveška o tome donijela Uredbu o uniformi u kojoj je navedeno da je „[h]idžab je dozvoljen ako prati oblik glave i ne lepršа. Trebao bi biti crne jednobojne boje i bez ukrasa. Hidžab ne zamjenjuje vojna pokrivala za glavu, te se stoga treba nositi ispod običnih vojnih pokrivala za glavu“.

7. Dalje, podnosilac ističe da je u Ujedinjenom Kraljevstvu, u Vodiču o religiji i vjerovanju u oružanim snagama, propisano da muslimanke „mogu nositi hidžab (maramu) osim kada operativni ili zdravstveni i sigurnosni razlozi nalažu drugačije“. U Kanadi je propisano da „iz duhovnih i vjerskih razloga, pripadnici oružanih snaga imaju pravo da nose hidžab. Hidžab se mora nositi u skladu sa važećim sigurnosnim standardima i neće ometati nošenje gas-maski, maski za kiseonik, borbenih i drugih kaciga, ronilačkih maski i dr. Ako je potrebno, pripadnice oružanih snaga će modificirati frizure, hidžab ili oboje kako bi omogućili pravilno nošenje ovih predmeta“. Osim toga, ukazuje i da je Glavni štab Vojske SAD-a 26. januara 2021. godine donio uredbu u kojoj je navedeno da „pripadnik vojske može nositi hidžab (maramu za glavu) napravljen od prigušenog materijala u boji koja blisko podsjeća na dodijeljenu uniformu (uglavnom crna, zelena, smeđa ili tamnoplava, prema potrebi). Materijal će biti bez dizajna ili oznaka, osim što pripadnik vojske koji nosi maskirnu uniformu može nositi i hidžab u maskirnom uzorku koji odgovara uniformi“.

8. Podnosilac zahtjeva smatra da u konkretnom slučaju Ustavni sud treba slijediti svoju praksu iz predmeta br. U-8/17 i U-9/21 (Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-8/17* od 30. novembra 2017. godine i Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-9/21* od 2. decembra 2021. godine, dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba).

b) Odgovor na zahtjev

9. U odgovoru na zahtjev Ministarstvo je navelo da osporena odredba nije protivna članu II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine ni članu 9. Evropske konvencije jer stav (2) člana 9. Evropske konvencije sadrži „restriktivnu klauzulu" koja dozvoljava državama, kroz tzv. „široko polje procjene", da odlučuju o obimu uživanja prava radi zaštite obavljanja profesionalne vojne službe. Ministarstvo je istaklo da su prava iz navedenog člana Evropske konvencije ograničena jednako i pod istim uvjetima za sve profesionalne pripadnike/ce Oružanih snaga BiH. Prava su ograničena u općem interesu u skladu sa zakonom (čl. 20, 28. i 29. Zakona o službi u Oružanim snagama BiH) i provedbenim propisima u koje spada i ovaj pravilnik. Jedino su vjerski službenici u Oružanim snagama, prema članu 4. stav (8) tačka h) Pravilnika o uniformama, izuzeti od navedenog ograničenja.

10. Prema mišljenju Ministarstva, navedeno ograničenje ima legitiman cilj koji je u općem interesu − osiguranju jedinstvenog funkcioniranja sistema odbrane. Ministarstvo naročito ističe da navedeno ograničenje ima poseban značaj u društvu kao što je bosanskohercegovačko, u kojem egzistira više etničkih grupa i vjera. S tim ciljem je, u jedinstvenoj organizaciji na nivou države kakvu predstavljaju Oružane snage, bilo neophodno uvesti određena ograničenja slobode manifestiranja vjere kako bi se uskladili interesi raznih vjerskih i etničkih grupa. Stoga, iz navedenih razloga, koji su u općem interesu, u ovom bi slučaju „prednost trebalo dati stavu (2) člana 9. Evropske konvencije u odnosu na stav (1) istog člana".

11. Ministarstvo smatra da bi se urušio jedinstveni sistem Oružanih snaga BiH ukoliko bi se dozvolilo postupanje na način kako je traženo u zahtjevu za ocjenu ustavnosti. Naime, udovoljavanje ovom zahtjevu bi sasvim izvjesno dovelo do sličnih zahtjeva ostalih vjerskih grupa u Oružanim snagama BiH. Tako bi propisi koji reguliraju jedinstven izgled profesionalnih pripadnika Oružanih snaga BiH bili narušeni do te mjere da se ne bi vidjela prepoznatljiva vojska. Naprimjer, kako dalje navodi Ministarstvo, jedan pripadnik Oružanih snaga BiH bio bi s kapom, dugom bradom ili maramom, drugi opet sa kršćanskom/hrišćanskom brojanicom ili s nekim drugim simbolom i slično. Nošenje marame moglo bi imati za posljedicu loše međuljudske odnose među pripadnicima Oružanih snaga BiH. Također, nošenje marame moglo bi uzrokovati i nepovjerenje građana u Oružane snage BiH. Naime, nakon okončanih oružanih sukoba koji su „nesporno utjecali na međuljudske odnose u Bosni i Hercegovini, naše pluralno društvo je postalo izuzetno osjetljivo kada se radi o ispoljavanju vjerskih simbola u javnom prostoru". Nošenjem marame stvorio bi se utisak identifikacije Oružanih snaga BiH s određenom religijom, što nije u skladu s ustavnim principom neutralnosti i nepristranosti države. U bosanskohercegovačkom društvu, koje ima naročit senzibilitet prema nošenju vjerskih simbola u javnom prostoru, razumno bi bilo u Oružanim snagama BiH dati prednost principima neutralnosti i nepristranosti.

IV. Relevantni propisi

12. **Ustav Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

Član I/2.
Bosna i Hercegovina
Demokratska načela

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

13. **Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05, 53/07, 58/08 – završne odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, 59/09, 59/09 – autentično tumačenje, 74/10, 42/12, 41/16 i 38/18). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu, koji u relevantnom dijelu glasi:

POGLAVLJE I. OPĆE ODREDBE

Član 1.
(Predmet Zakona)

Ovim Zakonom uređuju se: služba u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Oružane snage), sastav Oružanih snaga, prijem u službu, prava i obaveze lica na službi u Oružanim snagama, status lica tokom službe, sistem klasificiranja ljudstva, ocjene, unapređenja, upravljanje evidencijom personala i karijerom vojnih lica, činovi i oznake u Oružanim snagama, standardi ponašanja i druga statusna pitanja lica na službi u Oružanim snagama.

Član 2.
(Oružane snage)

Oružane snage podrazumijevaju sve vojne snage u Bosni i Hercegovini na način utvrđen Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj 88/05), (u daljnjem tekstu: Zakon o odbrani).

Član 5. tačka c) alineja 14)
(Vidovi, rodovi i službe)

c) Službe su:

14) vjerska služba.

Član 20.
(Nošenje uniforme)

Vojno lice dužno je nositi propisanu uniformu za vrijeme vršenja službe, u skladu s propisom koji donosi ministar odbrane.

Član 28.
(Iste mogućnosti)

(1) Profesionalna vojna lica i lica koja žele biti primljena u Oružane snage tretiraju se s punim poštovanjem principa transparentnosti, pravičnosti i istih mogućnosti. Neće biti diskriminacije ni po kojem osnovu, poput spolne, rasne, zbog boje kože, jezika, vjeroispovijesti, političkih ili drugih mišljenja, etničkog ili socijalnog porijekla, povezanosti s nacionalnim manjinama, imovnog stanja, odnosno drugog statusa.

(2) Ministar odbrane osigurava da se u Oružanim snagama poštuju obaveze iz stava (1) ovog člana.

Član 29.
(Vjerske aktivnosti i slobode)

(1) Vojno lice ima pravo obavljanja vjerskih aktivnosti radi ostvarivanja vjerskih sloboda u skladu sa specifičnostima svake od vjera.

(2) Organizacija i obavljanje vjerskih aktivnosti iz stava (1) ovog člana zasnivaju se na principu individualne slobode izražavanja i obavljanja vjerske službe pripadnika Oružanih snaga.

(3) Organizacija vjerskih aktivnosti u Oružanim snagama prvenstveno se zasniva na objektivnim vojnim potrebama.

(4) Ministarstvo odbrane BiH, u saradnji sa zakonom priznatim crkvama i vjerskim zajednicama, propisuje organizaciju i način funkcioniranja vjerskih aktivnosti u Oružanim snagama i osigurava ostvarivanje vjerskih sloboda, kako je utvrđeno u stavu (1) ovog člana.

Član 57. stav (3)
(Osnovni godišnji odmor i odsustva)

(3) Profesionalno vojno lice može u jednoj kalendarskoj godini odsustvovati šest radnih dana radi zadovoljavanja svojih vjerskih, odnosno tradicijskih potreba, s tim da se odsustvo od dva dana koristi uz naknadu plaće – plaćeno odsustvo.

14. **Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ broj 88/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. stav (1)
(Oružane snage)

(1) Oružane snage su profesionalna, jedna vojna sila koju organizira i kontrolira Bosna i Hercegovina. Oružane snage imaju aktivnu i rezervnu komponentu. Oružane snage, kao instituciju Bosne i Hercegovine, čine pripadnici iz reda sva tri konstitutivna naroda i reda ostalih, u skladu s Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine.

ODJELJAK E. Ministar odbrane Bosne i Hercegovine

Član 15. tačka a)
(Organizacione i administrativne nadležnosti)

Ministar odbrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ministar odbrane) ima sljedeće organizacione i administrativne nadležnosti, koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva:

a) predlaže i donosi propise, izdaje direktive i naređenja, koja se odnose na organizaciju, administraciju, osoblje, obuku, opremanje, razmještaj i upotrebu Oružanih snaga kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost u Oružanim snagama i interoperabilnost sa snagama NATO-a,

[...]

15. **Pravilnik o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine** broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.
(Predmet)

Pravilnikom o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravilnik) propisuju se vrste vojnih uniformi i odjeće za posebne namjene, način nošenja, vrijeme i prilike u kojima vojne uniforme, sa pripadajućim vojnim oznakama, i odjeću za posebne namjene nose vojna i civilna lica na službi u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: MO i OS BiH).

Član 4. stav (1) i stav (8) tačka h)
(Nošenje vojne uniforme)

(1) Vojnu uniformu, kao obilježje pripadnosti OS BiH, imaju pravo i obavezu da nose vojna lica za vrijeme obavljanja službe:

(8) Vojna lica nisu obavezna nositi vojnu uniformu u sljedećim prilikama:

h) Pripadnici vjerskih službi u OS BiH za vrijeme obavljanja vjerske službe.

Član 5.
(Ograničenja vezana za nošenja uniforme)

(1) Vojnim licima nije dopušteno nošenje pojedinih dijelova vojne uniforme u kombinaciji sa civilnom odjećom i/ili opremom, kao ni kombinacije dijelova različitih kompleta vojne uniforme.

(2) Izuzetno od stava (1) ovog člana Pravilnika, vojna lica prilikom izvršavanja službenih zadataka mogu, u kombinaciji sa vojnim uniformama, nositi propisanu radno-

zaštitnu i opremu specijalne namjene, čije je obavezno nošenje regulirano zakonima u BiH ili podzakonskim aktima MO BiH.

(3) Vjerska obilježja uz uniformu mogu se nositi na način da ista ne budu vidljiva.

(4) Vojnim licima nije dopušteno da daju na korištenje vojne uniforme ili dijelove vojnih uniformi licima koja nisu pripadnici OS BiH.

Član 15. tačka b)
(Dopunski dijelovi kompleta terenske uniforme)

Dopunski dijelovi kompleta terenske uniforme su:

b) Potkapa,

[...]

Član 17. stav (2)
(Način nošenja dopunskih dijelova kompleta)

(2) Potkapa se nosi ispod šljema, po potrebi, zavisno od vremenskih uvjeta.

16. **Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini** („Službeni glasnik BiH“ broj 5/04) u relevantnom dijelu glasi:

IV – Odnos države i crkava i vjerskih zajednica

Član 14. tačka (7)

Crkve i vjerske zajednice odvojene su od države a to znači da:

7. Javno očitovanje vjere ili uvjerenja može biti ograničeno jedino na osnovu zakona i u skladu s međunarodnim standardima kada nadležni organ dokaže da je to neophodno u interesu javne sigurnosti, zaštite zdravlja, javnog morala, ili u cilju zaštite prava i sloboda drugih osoba u skladu s međunarodnopravnim standardima. […]

17. **Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10 – ispravka, 7/13, 52/14 i 85/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 13.
Oznake pripadnosti

Sudije i službenici suda ne smiju ispoljavati bilo kakvu vjersku, političku, nacionalnu ili drugu pripadnost za vrijeme vršenja službenih dužnosti.

Oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti ne smiju se isticati na sudskoj zgradi ili u prostorijama suda.

Zabrana iz stava 1. ovog člana ne odnosi se na stranke i treća lica.

18. **Zakon o sudovima Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ br. 37/12, 14/14 – odluka USRS, 44/15, 39/16 – odluka USRS i 100/17) u relevantnom dijelu glasi:

Član 14.

(1) Sudije, stručni saradnici, viši stručni saradnici i radnici suda ne smiju ispoljavati bilo kakvu vjersku, političku, nacionalnu ili drugu pripadnost za vrijeme obavljanja službenih dužnosti.

(2) Oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti ne smiju se isticati na sudskoj zgradi ili prostorijama suda.

19. **Zakon o sudovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine** – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Brčko distrikta“ broj 18/20) u relevantnom dijelu glasi:

Član 14
(Oznake pripadnosti)

Sudije ne smiju isticati oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti, niti se takve oznake smiju isticati bilo gdje u sudskim prostorijama.

20. **Direktiva vijeća Evropske unije broj 2000/78/EZ od 27. novembra 2000. godine** o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (dostupno na hrvatskom jeziku na službenoj stranici https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000L0078) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.
Pojam diskriminacije

1. Za potrebe ove Direktive „načelo jednakog postupanja“ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije nego prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

[...]

5. Ova Direktiva ne utječe na mjere koje proizlaze iz nacionalnog zakonodavstva, a koje su u demokratskom društvu potrebne zbog očuvanja javne sigurnosti, održanja javnog reda i prevencije kaznenih djela, radi zaštite zdravlja te zaštite prava i sloboda drugih ljudi.

Članak 3.
Područje primjene

1. U granicama nadležnosti prenesenih na Zajednicu, ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na:

[...]

(c) zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće;

[...]

Članak 4.
Uvjeti za obavljanje zanimanja

1. Neovisno o članku 2. stavcima 1. i 2., države članice mogu propisati da različito postupanje, koje se temelji na nekoj od značajki u vezi s bilo kojim od razloga iz članka 1., ne predstavlja diskriminaciju kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja, ako je svrha opravdana, a zahtjev proporcionalan.

[...]

V. Dopustivost

21. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbi člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

22. 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:

- 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.

23. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je, u vrijeme podnošenja zahtjeva, prvi zamjenik predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud slijedi svoju praksu iz predmeta broj U-8/17 prema kojoj je nadležan vršiti kontrolu ustavnosti pravnih akata nižeg ranga od zakona kada takvi akti pokreću pitanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom. Naime, osporena odredba propisuje da se vjerska obilježja ne smiju nositi uz uniformu tako da budu vidljiva. Ograničavanje nošenja vjerskih obilježja na vidljiv način potpada pod član 9. Evropske konvencije. Stoga, za zasnivanje nadležnosti Ustavnog suda nije važno što osporeni propis nije zakon, već podzakonski akt – pravilnik. U ovom slučaju, važno je da osporeni akt pokreće pitanje poštovanja osnovnih ljudskih prava. Zbog toga, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju zahtjev za ocjenu ustavnosti dopustiv, u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

VI. Meritum

24. Podnosilac zahtjeva traži ispitivanje usklađenosti osporene odredbe sa članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije.

25. 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:

g) Slobodu misli, savjesti i vjere.

26. Član 9. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti; ovo pravo uključuje slobodu da se promijeni vjera ili uvjerenje i slobodu svakog da, bilo sâm ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, podučavanjem, redovnim obavljanjem i obredom.

2. Sloboda ispoljavanja vjere ili ubjeđenja podvrgava se samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne sigurnosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Prethodna razmatranja

27. U odnosu na pozivanje podnosioca zahtjeva na predmete iz apstraktne nadležnosti Ustavnog suda (br. *U-8/17* i *U-9/21*), Ustavni sud ističe da je u njima razmotreno pitanje zabrane nošenja brade policijskim službenicima Granične policije Bosne i Hercegovine (*U-8/17*) te pripadnicima Oružanih snaga BiH (*U-9/21*) u smislu garancija prava iz člana II/3.f) i g) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 8. i 9. Evropske konvencije. U oba predmeta Ustavni sud je istakao da brada kao dio tijela i fizičkog izgleda osobe predstavlja manifestaciju vjere ako se nosi s tim ciljem, ali da istovremeno predstavlja i aspekt

privatnog života, budući da se ne veže samo za vjerska obilježja. S obzirom na to da su osporeni propisi u navedenim predmetima propisivali apsolutnu zabranu nošenja brade, te da nisu propisivali bilo kakve odrednice o estetskom izgledu brade ili bilo kakvim drugim karakteristikama, zaključeno je da takvo ograničenje ne slijedi interes općih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije.

28. Međutim, za razliku od brade čije nošenje može biti povezano sa životnim stilom, modom ili nekim drugim ličnim opredjeljenjem, koje nužno ne mora biti religijsko, hidžab nedvojbeno predstavlja vjerski simbol i odjevnu praksu muslimanke, na šta je ukazao i podnosilac zahtjeva (vidi tačku 4) kao na „strogu vjersku obavezu“. Iz ovih razloga Ustavni sud smatra da brada i hidžab nisu uporedive kategorije, te da se praksa Ustavnog suda iz navedenih predmeta ne može *per se* dovesti u vezu s konkretnim predmetom.

29. U odnosu na pozivanje apelanta na praksu nošenja hidžaba u vojskama drugih demokratskih zemalja, Ustavni sud ukazuje da među članicama Vijeća Evrope ne postoji konsenzus oko tog pravnog pitanja. U vezi s tim, Ustavni sud naročito napominje da se u ovom slučaju ne radi o apsolutnoj zabrani nošenja hidžaba u svim prilikama i na svakom mjestu. Ovdje se radi o zabrani nošenja hidžaba za vrijeme obavljanja službene dužnosti, tj. na radnom mjestu u Oružanim snagama BiH. Kada je riječ o nošenju hidžaba na radnom mjestu, radi se o kontroverznom pitanju koje je predmet javnih rasprava u državama članicama i Vijeća Evrope i Evropske unije. Ustavni sud zapaža da se propisi o tom pitanju veoma razlikuju i da postoje države članice koje isključuju nošenje hidžaba u javnoj službi (naprimjer Republika Francuska), zatim države koje toleriraju njegovo nošenje (naprimjer Kraljevina Danska), te države u kojima na nacionalnom nivou postoji različita sudska praksa u pogledu zabrane nošenja hidžaba (naprimjer Savezna Republika Njemačka). Stoga, selektivno navođenje određenih afirmativnih primjera o dopuštenosti nošenja hidžaba bez uzimanja u obzir konkretnog konteksta u Bosni i Hercegovini i nepostojanja konsenzusa o tom pitanju među državama članicama Vijeća Evrope, što državama ostavlja široko polje slobodne procjene, ne može imati odlučujući utjecaj na odlučenje u konkretnom slučaju.

30. Također, procent osoba u Bosni i Hercegovini koje su se izjasnile kao muslimani/muslimanke ne može utjecati na odluku Ustavnog suda da li je osporenom odredbom prekršeno pravo na slobodu vjere iz člana 9. Evropske konvencije. Naime, prema stavu 2. člana 9. Evropske konvencije moguća su ograničenja prava na slobodu vjere ako su ispunjeni određeni uvjeti. Ako se utvrdi da je zakonodavac ispunio uvjete iz člana 2. stav 9. Evropske konvencije, onda nije važan procent osoba koje pripadaju određenoj religiji, jer su određena ograničenja slobode vjere dozvoljena. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je članom 14. stav 7. Zakona o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Zakon o slobodi vjere) propisano da su crkve i vjerske zajednice odvojene od države, te da „[j]avno očitovanje vjere ili uvjerenja može biti ograničeno jedino na osnovu zakona i u skladu s međunarodnim

standardima kada nadležni organ dokaže da je to neophodno u interesu javne sigurnosti, zaštite zdravlja, javnog morala, ili s ciljem zaštite prava i sloboda drugih osoba u skladu s međunarodnopravnim standardima".

31. Osim toga, Ustavni sud ukazuje da ni činjenica koju podnosilac zahtjeva naglašava – da je Islamska zajednica u Bosni i Hercegovini izdala fetvu u vezi s nošenjem hidžaba (vidi tačku 4. ove odluke) − ne može imati utjecaj na odlučenje u ovoj pravnoj stvari. Naime, fetve su vjerske naredbe koje obavezuju muslimane u njihovom privatnom životu, ali koje nemaju utjecaja na primjenu i poštovanje zakona koje donosi javna vlast. U vezi s tim, Ustavni sud ističe da je Evropski sud, razmatrajući odnos vjerskog i građanskog prava podsjetio da je sloboda vjere, uključujući slobodu njenog manifestiranja, primarno stvar individualne svijesti. U vezi s tim je naglasio da je sfera individualne svijesti znatno drugačija od sfere „privatnog prava", odnosno građanskog prava koja se tiče organizacije i funkcioniranja društva u cjelini. Član 9. Evropske konvencije garantira svima u privatnom životu slobodu poštovanja zahtjeva svoje vjere. S druge strane, država može, u okviru svojih ovlaštenja u oblasti privatnog odnosno građanskog prava, legitimno spriječiti primjenu vjerskih uvjerenja koja su u suprotnosti s javnim redom i demokratskim vrijednostima (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Refah partija blagostanja i drugi protiv Turske*, presuda od 13. februara 2003. godine, predstavka broj 41340/98 i dr.). Isti zaključak je prihvatio i Ustavni sud (vidi, *mutatis mutandis*, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-286/06* od 29. septembra 2007. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 86/07).

Praksa Evropskog suda

32. Član 9. Evropske konvencije ne štiti svako djelo koje je motivirano ili inspirirano vjerom ili uvjerenjem te ne garantira uvijek pravo na ponašanje u javnoj sferi na način koji diktira vjera ili uvjerenje (vidi naprimjer, *Arrowsmith protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka broj 7050/75, izvještaj Komisije od 12. oktobra 1978. godine, DR 19; *Kalaç protiv Turske*, presuda od 1. jula 1997, tačka 27, Izvještaji o presudama i odlukama 1997-IV; i *Leyla Şahin protiv Turske* [VV], presuda od 10. novembra 2005. godine, predstavka broj 44774/98, tač. 105. i 121). U demokratskim društvima u kojima koegzistira više religija može se pokazati potrebnim da se ograniči sloboda ispoljavanja vjere ili uvjerenja kako bi se pomirili interesi različitih grupa i osiguralo poštovanje svake osobe (vidi *Kokkinakis protiv Grčke*, presuda od 25. maja 1993. godine, predstavka broj 14307/88, tačka 33).

33. Kako je već rečeno, član 9. Evropske konvencije, u principu, ostavlja široko polje slobodne procjene prilikom odlučivanja je li i u kojoj je mjeri ograničenje prava na ispoljavanje vjere ili uvjerenja „neophodno". Prilikom utvrđivanja polja slobodne procjene mora se voditi računa i o tome šta je to što se dovodi u pitanje. Evropski sud je istakao da je njegov zadatak utvrditi jesu li mjere koje su preduzete na domaćem nivou, u principu opravdane i srazmjerne (vidi, *inter alia, Manoussakis i ostali protiv Grčke*, presuda od

26. septembra 1996. godine, tačka 44, i *op. cit*., *Leyla Şahin*, tačka 110). Prilikom rješavanja pitanja opravdanosti nošenja vjerskih simbola Evropski sud je, između ostalog, svoja razmatranja dovodio u kontekst sekularizma (*laïcité*). U vezi s tim je zaključeno da je i sekularizam uvjerenje zaštićeno članom 9. Evropske konvencije (vidi *Lautsi i drugi protiv Italije* [VV], presuda od 18. marta 2011. godine, predstavka broj 30814/06, tačka 58), te da se cilj podržavanja sekularnih i demokratskih vrijednosti može povezati s legitimnim ciljem „zaštite prava i sloboda drugih" u smislu člana 9. stav 2. Evropske konvencije (vidi, *op. cit*., *Leyla* Şahin, tačka 99. i *Ahmet Arslan i drugi protiv Turske*, presuda od 23. februara 2010. godine, predstavka broj 41135/98, tačka 43).

34. U više svojih odluka Evropski sud je istakao da nošenje marame predstavlja „manifestaciju" iskrenog vjerskog uvjerenja zaštićenog članom 9. Evropske konvencije (vidi *Bayatyan protiv Armenije,* presuda od 7. jula 2011. godine, predstavka broj 23459/03, tačka 111; *op. cit.*, *Eweida i drugi*, tač. 82, 89. i 97). Nošenje hidžaba – marame koja pokriva kosu i vrat a lice ostavlja vidljivim, može se smatrati „činom motiviranim ili inspiriranim vjerom ili vjerskim uvjerenjima" (vidi *Lachiri protiv Belgije*, presuda od 18. septembra 2018. godine, predstavka broj 3413/09, tačka 31). Pri tome je hidžab okarakteriziran kao snažan vjerski/vanjski simbol (vidi *Dahlab protiv Švicarske*, odluka od 15. februara 2001. godine, predstavka broj 42393/98).

35. Zabrana nošenja vjerskih simbola ili odjeće na radnom mjestu posebno se, u smislu prakse Evropskog suda, odnosi na javne službenike koji mogu biti obavezani dužnošću diskrecije, neutralnosti i nepristranosti, uključujući i zabranu nošenja takvih simbola i odjeće za vrijeme vršenja službenih ovlasti. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da se u predmetu *Dahlab* radilo o zabrani nošenja marame za vrijeme nastave učiteljici osnovne škole (*ibid.*), a u drugom predmetu o zabrani nošenja marame za vrijeme nastave univerzitetskoj profesorici (vidi *Kurtulmuş protiv Turske,* odluka od 24. januara 2006. godine, predstavka broj 65500/01, ESLJP 2006-II). U navedenim predmetima Evropski sud je odbacio kao očigledno neosnovane navode podnosilaca predstavki u odnosu na član 9. Evropske konvencije. Naime, uzimajući u obzir „polje slobodne procjene koje se mora ostaviti državama u svjetlu načela neutralnosti javne službe", Evropski sud je u navedenim odlukama zaključio da je osporavano miješanje bilo načelno opravdano i srazmjerno cilju koji se želi postići, odnosno da je zabrana nošenja hidžaba bila neophodna u demokratskom društvu. Također, Ustavni sud ukazuje i na predmet u vezi sa zabranom nošenja marame na poslu socijalnoj radnici na psihijatrijskom odjelu jedne javne bolnice (vidi Evropski sud, *Ebrahimian protiv Francuske,* presuda od 26. novembra 2015. godine, predstavka broj 64846/11). U tom predmetu francuski sudovi su odlučili da je neproduženje ugovora podnositeljici predstavke bilo u skladu s principima sekularizma i neutralnosti javnih službi. Evropski sud je zaključio da se osporavano miješanje u slobodu ispoljavanja vjere podnositeljice predstavke može smatrati srazmjernim ciljevima koji se žele postići, te da je bilo neophodno u demokratskom društvu, zbog čega nije utvrđeno kršenje člana 9. Evropske konvencije.

Praksa Evropskog suda pravde

36. Ustavni sud ukazuje i na praksu Evropskog suda pravde u vezi sa zabranom nošenja hidžaba na radnom mjestu. Naime, Evropski sud pravde je 14. marta 2017. godine donio dvije presude. U predmetu *Achbita*, koji je donesen po zahtjevu za preliminarnu odluku koji uputio Kasacioni sud Belgije, Evropski sud pravde je, između ostalog, zaključio da se „[č]lan 2(2)(a) Direktive 2000/78 mora tumačiti u smislu da zabrana nošenja islamske marame, koja proizlazi iz internog pravila privatnog poduzeća koje zabranjuje vidljivo nošenje bilo kakvog političkog, filozofskog ili vjerskog znaka u radno mjesto, ne predstavlja direktnu diskriminaciju na osnovu vjere ili uvjerenja u smislu te direktive“ (vidi Evropski sud pravde, Presuda broj C157/15 od 14. marta 2017. godine). U drugom predmetu, *Bougnaoui*, koji je donesen po zahtjevu za preliminarnu odluku koji je uputio Kasacioni sud Francuske, Evropski sud pravde je istakao da „samo u vrlo ograničenim okolnostima karakteristika koja se odnosi na religiju može predstavljati istinski i odlučujući zahtjev za zanimanje“. U vezi s tim, sud je zaključio da „spremnost poslodavca da uzme u obzir želje korisnika da više ne prima usluge tog poslodavca koje pruža radnica koja nosi islamsku maramu ne može [se] smatrati stvarnim i odlučujućim zahtjevom za zanimanje u smislu člana 4(1) Direktive 2000/78“ (vidi Evropski sud pravde, presuda broj C188/15 od 14. marta 2017 godine).

Primjena navedenih principa na konkretan slučaj

37. Osporeni član 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga BiH glasi:

Vjerska obilježja uz uniformu mogu se nositi na način da ista ne budu vidljiva.

38. Ustavni sud zapaža da osporena odredba nesumnjivo predstavlja miješanje u pravo iz člana 9. stav 2. Evropske konvencije. Stoga će Ustavni sud ispitati da li su zadovoljeni uvjeti iz trodijelnog testa koji, u smislu prakse Evropskog suda, podrazumijeva da takvo miješanje mora biti „propisano zakonom“, da slijedi jedan ili više legitimnih ciljeva navedenih u tom stavu i da je „neophodno u demokratskom društvu“ radi postizanja legitimnog cilja (vidi Evropski sud, *Hamidović protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 5. decembra 2017. godine, predstavka broj 57792/15, tačka 31).

Da li je mjera „propisana zakonom“

39. Izraz „propisan zakonom“ u stavu 2. člana 9. Evropske konvencije zahtijeva ne samo da ograničenje ima pravni osnov u domaćem zakonu nego se odnosi i na kvalitet tog zakona koji mora biti dostupan licima o kojima je riječ i predvidiv u pogledu njegovih učinaka (vidi Evropski sud*, İzzettin Doğan i drugi protiv Turske* [VV], presuda od 26. aprila 2016. godine, predstavka broj 62649/10, tačka 99). Prema ustaljenoj sudskoj praksi Evropskog suda, pojam „zakon“ ima autonomno značenje i mora se shvatiti u njegovom „suštinskom“, a ne samo u „formalnom“ smislu (vidi, *op. cit*., presuda *Ebrahimian*, tačka 48. s daljnjim referencama). Ustavni sud zapaža da su stranke u postupku saglasne da je

osporena mjera, odnosno ograničenje propisano „zakonom“. Pri tome se može zaključiti da osporena odredba na dovoljno jasan i predvidiv način omogućava sagledavanje njenih posljedica po sva lica. Konkretno, osporena odredba omogućava svakom da prepozna i predvidi ograničenja ispoljavanja slobode vjere kada je riječ o nošenju vidljivih vjerskih obilježja uz uniformu. Osim toga, kako je već navedeno, mogućnost ograničavanja prava iz člana 9. Evropske konvencije predviđena je i Zakonom o slobodi vjere (vidi tačku 30. ove odluke). Stoga, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju ograničenje prava iz člana 9. Evropske konvencije propisano „zakonom“.

Da li postoji „legitiman cilj“

40. Ustavni sud podsjeća da je Bosna i Hercegovina demokratska država (član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine). Za razliku od nekih evropskih država u kojima je sekularizam uspostavljan kao ustavni princip (naprimjer Francuska), navedeni princip nije izričito utvrđen u Ustavu Bosne i Hercegovine. Međutim, Evropski sud je ipak zaključio da Bosna i Hercegovina jest sekularna država (*op. cit*., presuda *Hamidović*, tačka 13). Osim toga, kako je već rečeno, odvojenost crkve i vjerskih zajednica od države te mogućnost ograničavanja prava na slobodu vjere propisuje i Zakon o slobodi vjere (vidi tačku 30. ove odluke). Iz odgovora Ministarstva proizlazi da je navedeno ograničenje uspostavljeno radi zaštite tolerancije u višenacionalnom i višereligijskom društvu kakvo je u Bosni i Hercegovini. To se prvenstveno odnosi na zahtjev vjerske neutralnosti javnih organa, u konkretnom slučaju Oružanih snaga BiH. Osim toga, Ministarstvo je navelo da je svrha ograničenja da se zaštiti princip neutralnosti prema cjelokupnoj bosanskohercegovačkoj javnosti, u čijoj službi se nalaze Oružane snage. Navedeni princip neutralnosti odnosi se na sve pripadnike Oružanih snaga BiH jer im je svima zabranjeno da uz uniformu nose vidno istaknuta vjerska obilježja. Također, Ministarstvo je naglasilo da bi udovoljavanje ovom zahtjevu dovelo do promjene izgleda jednoobrazne uniforme za sve pripadnike Oružanih snaga BiH jer bi se i pripadnicima drugih vjera moralo osigurati isto pravo (vidi tač. 9−11. ove odluke).

41. Ustavni sud smatra da razlozi i ciljevi na koje je Ministarstvo ukazalo u svom odgovoru korespondiraju jednom ili više legitimnih ciljeva za miješanje u pravo iz člana 9. Evropske konvencije.

Da li je mjera bila „neophodna u demokratskom društvu“

42. U vezi sa ovim pitanjem, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud istakao da može, po potrebi, uzeti u obzir bilo koji konsenzus i zajedničke vrijednosti koje proizlaze iz prakse država potpisnica Evropske konvencije (između ostalih, *op. cit.*, *S.A.S. protiv Francuske*, tač. 129−131).

43. U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da se ne može prihvatiti analogija podnosioca zahtjeva u pogledu zabrane nošenja hidžaba i dozvoljenosti nošenja potkape

u Oružanim snagama BiH. Nezavisno od eventualne sličnosti izgleda dva navedena predmeta, Ustavni sud ukazuje da potkapa predstavlja dopunski dio kompleta terenske uniforme koji se nosi samo ispod šljema, po potrebi, zavisno od vremenskih uvjeta (član 15. tačka b) i član 17. stav (2) Pravilnika o uniformama) i njeno nošenje je jednako propisano za sve pripadnike Oružanih snaga BiH. S druge strane, obaveza nošenja hidžaba se ne ograničava na vremenske uvjete. Iako hidžab jest i odjevni predmet, on je primarno vjerski simbol za razliku od potkape.

44. Dalje, iz Pravilnika o uniformama vidljivo je da se pravila o odijevanju, odnosno vidljivom isticanju vjerskih simbola u Oružanim snagama BiH jednako primjenjuju na sve pripadnike, nezavisno od njihove funkcije ili vjerskih uvjerenja. Osim toga, Ustavni sud ističe da su pripadnici Oružanih snaga BiH, prilikom izbora profesije, mogli biti svjesni mogućnosti uspostavljanja ograničenja ispoljavanja slobode vjere na radnom mjestu, uključujući i zabranu isticanja vjerskih obilježja uz uniformu. Status pripadnika Oružanih snaga se zasigurno razlikuje od statusa građana koji nisu predstavnici države angažirani u javnoj službi i nisu vezani obavezom neutralnosti zbog svog službenog statusa. Takva neutralnost također je uspostavljena u pravosudnim institucijama u Bosni i Hercegovini, pa prema zakonima o sudovima, sudijama i sudskim službenicima nije dozvoljeno nošenje istaknutih vjerskih obilježja za vrijeme vršenja njihovih dužnosti (vidi tač. 17−19. ove odluke). Zaštita principa neutralnosti u Oružanim snagama BiH kompatibilna je s vrijednostima na kojima se zasniva Ustav Bosne i Hercegovine i Evropska konvencija. Zbog toga, Ustavni sud smatra da Ministarstvo, zbog specifičnog karaktera Oružanih snaga BiH (ratna prošlost vojski iz kojih su nastale Oružane snage BiH, višenacionalna i višereligijska struktura Oružanih snaga BiH) može zahtijevati od svojih pripadnika/pripadnica da se suzdrže od iskazivanja određenih vjerskih uvjerenja tokom obavljanja vojnih dužnosti odnosno na radnom mjestu. Naime, ovakvu mjeru javna vlast je procijenila neophodnom kako bi se sačuvala neutralnost Oružanih snaga BiH prema javnosti i zajamčila jednakost tretmana za sve pripadnike/pripadnice Oružanih snaga BiH. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na to da Evropski sud ističe supsidijarnu ulogu mehanizma Evropske konvencije, prema kojoj domaće vlasti imaju direktan demokratski legitimitet te su u boljem položaju da procijene potrebe i uvjete u odnosu na pitanje o odnosima između države i različitih religija, o kojima mišljenja u demokratskom društvu opravdano mogu biti veoma različita.

45. Osim toga, Ustavni sud ističe da se osporenom odredbom vjerska sloboda ne ograničava općenito u Oružanim snagama BiH. Naprotiv, Ustavni sud ukazuje da se prepoznaje senzibilitet javne vlasti u odnosu na ovo pitanje po tome što je članom 29. Zakona o službi u Oružanim snagama BiH vojnim licima omogućeno obavljanje vjerskih aktivnosti u skladu sa specifičnostima svake od vjera. Kada je riječ o muslimanima, uspostavljeno je Vojno muftijstvo kao dio vjerske službe u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH koje organizira i pruža podršku vjerskom životu pripadnika/pripadnica islamske vjere radi zadovoljavanja njihovih vjerskih potreba. To uključuje, između

ostalog, organizaciju obavljanja vjerskih dužnosti i manifestacija/svečanosti kao naprimjer organiziranje džume namaza (molitva petkom), organiziranje iftara i sehura tokom ramazana (mjesec posta) te obilježavanje Mevluda (rođenje poslanika Muhammeda) i sl. Također, u kontekstu ostvarivanja prava iz radnog odnosa, profesionalnim vojnim licima u Oružanim snagama BiH je zakonski omogućeno odsustvovanje šest radnih dana s posla radi zadovoljavanja vjerskih potreba (član 57. stav (3) Zakona o službi u Oružanim snagama BiH; vidi tačku 13. ove odluke). Evropski sud pravde (SPEU) je smatrao da je slično rješenje spojivo s pravom Evropske unije, te je, u nedavnoj presudi od 28. novembra 2023. godine, u predmetu C-148/22, *OP protiv Commune d'Ans*, zaključio sljedeće: „[...] Član 2(2)(b) Direktive 2000/78 se mora tumačiti tako da se interno pravilo općinske vlasti koje, na opći i neselektivan način, članovima osoblja te vlasti zabranjuje da na radnom mjestu vidljivo nose bilo koji znak koji otkriva, posebno, filozofska ili vjerska uvjerenja, može opravdati željom navedene vlasti da uspostavi, s obzirom na kontekst u kojem djeluje, potpuno neutralno administrativno okruženje pod uvjetom da je to pravilo prikladno, neophodno i proporcionalno u svjetlu tog konteksta i uzimajući u obzir različita prava i interese o kojima se radi".

46. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da zabranom nošenja hidžaba uz uniformu tokom vojne službe u Oružanim snagama BiH nije prekršeno pravo na slobodu vjere zagarantirano članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije, budući da sporna mjera slijedi opće ciljeve propisane stavom 2. člana 9. Evropske konvencije koji su proporcionalni sa slobodom vjere iz stava 1. ovog člana.

VII. Zaključak

47. Ustavni sud zaključuje da je član 5. stav (3) Pravilnika o uniformama koji glasi: „Vjerska obilježja uz uniformu mogu se nositi na način da ista ne budu vidljiva" u skladu sa članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije.

48. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

49. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, potpredsjednik Mirsad Ćeman je dao izjavu o neslaganju s odlukom većine.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-21/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjevi Denisa Zvizdića, u vrijeme podnošenja zahtjeva drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četrnaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d, 208đ. i 280a Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23)

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-21/23**, rješavajući zahtjeve **Denisa Zvizdića, drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine,** i **14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Denisa Zvizdića, drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i 14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine,

utvrđuje se da član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda, ukida se član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) prestaje važiti narednog dana od dana

objavljivanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

Utvrđuje se da su čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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. Denis Zvizdić, drugi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac Zvizdić), podnio je 28. augusta 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske. Ovim članom u Krivični zakonik Republike Srpske dodati su novi članovi, i to: 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 73/23; u daljnjem tekstu: sporni zakon). Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-21/23.

2. Podnosilac Zvizdić je istovremeno, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnio i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud obustavio primjenu člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama KZRS do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

3. Četrnaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci poslanici) podnijelo je 22. septembra 2023. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona. Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-27/23.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva, o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U-21/23.

5. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština RS) zatraženo je 6. septembra i 2. oktobra 2023. godine da dostavi odgovore na zahtjeve.

6. Narodna skupština RS nije dostavila odgovore na zahtjeve u ostavljenom roku.

III. Zahtjevi

1. Navodi iz zahtjeva u predmetu broj U-21/23

7. Podnosilac Zvizdić smatra da je član 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona suprotan čl. I/2, II/1, II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6. i članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U obrazloženju navodi da je suština njegovog zahtjeva izražena u stavu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetu *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala* – da se „ne pristupa krivičnopravnom reguliranju pitanja klevete u situacijama kada je građanskopravna alternativa dostupna“. U vezi s tim, podnosilac Zvizdić ukazuje da je Bosna i Hercegovina 2002. godine dekriminalizirala klevetu i da donošenje osporene odredbe predstavlja korak unazad u usklađenosti s evropskim standardima. Podnosilac Zvizdić dalje smatra da je postojeći Zakon o zaštiti od klevete sasvim dovoljan i adekvatan pravni okvir koji je u skladu s međunarodnim standardima, kao i da je građanskopravna parnica puno bolje rješenje za uspostavljanje „sudskog“ balansa između prava na zaštitu ugleda i prava na slobodu izražavanja. Podnosilac Zvizdić, također, navodi da je većina evropskih država potpuno ukinula krivične sankcije za takve slučajeve ili je prestala da ih primjenjuje čak i ako postoje u zakonodavstvu. Osim toga, smatra da osporena odredba nije dovoljno precizna niti predvidiva i da stoga omogućava nadležnim organima i ovlaštenim licima da je proizvoljno tumače i primjenjuju. Navodi i da osporena odredba ne teži ostvarenju legitimnog cilja jer se ugled ili pravo drugih lica već može štititi tužbom u parničnom postupku. Podnosilac Zvizdić smatra da se radi o direktnom napadu na slobodu štampe kojim se ograničava sloboda izražavanja, a novinari stavljaju u izuzetno nepovoljan i otežavajući položaj. Osporenom odredbom želi se onemogućiti javna kritika, posebno političara, odnosno izabranih i imenovanih lica, koji su najčešće predmet kritike. Posebno se ističe da su posljedice krivičnog postupka i osuđujuće presude puno teže od posljedica parničnog postupka i da, u konačnici, mogu voditi autocenzuri. U tom kontekstu ukazuje i na posljedice vođenja krivičnog postupka, kao što su troškovi, mogućnost predlaganja pritvora ili drugih mjera zabrane, upis osuđujuće presude u krivičnu evidenciju i dr. Osim toga, kako navodi podnosilac Zvizdić, postojanje krivičnog djela klevete samo na jednom dijelu teritorije ima za posljedicu „ogromnu pravnu nesigurnost i nepredvidljivost kod građana“ u pogledu ponašanja i sankcije. Zakon o izmjenama i dopunama spornog zakona će se primjenjivati na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine, što, kako navodi,

predstavlja dodatnu pravnu nesigurnost budući da Krivični zakon Bosne i Hercegovine i Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine ne sadrže takve odredbe. U prilog svojim tvrdnjama podnosilac Zvizdić se poziva na niz odluka Ustavnog i Evropskog suda i na dokumente međunarodnih institucija.

2. Navodi iz zahtjeva u predmetu broj U-27/23

8. Podnosioci poslanici smatraju da su osporeni čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona suprotni članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 10. Evropske konvencije i članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U vezi sa članom 280a. spornog zakona podnosioci poslanici ukazuju da je Zakon o izmjenama i dopunama spornog zakona, kojim je propisana navedena odredba, donesen po hitnoj proceduri koja nije bila opravdana i koja je onemogućila amandmansku proceduru. Nadalje, ukazuju na neprecizno definiranje ovog krivičnog djela i ostavljanje prostora za proizvoljnu primjenu. Stoga, podnosioci poslanici smatraju da je ovom inkriminacijom ograničeno pravo na slobodu izražavanja na način koji nije usklađen s Evropskom konvencijom i praksom Evropskog suda. Posebno ističu da se, s obzirom na značenje i sadržaj pojma uvrede, državni organi i institucije ne mogu uvrijediti. Naime, podnosioci poslanici smatraju da izražavanje koje je inkriminirano članom 280a. stav (2) spornog zakona može predstavljati samo vrijednosni sud, mišljenje pojedinca, a ne činjenične tvrdnje. U vezi s tim, ističu da nijednim zvaničnim dokumentom nije utvrđeno da je entitet Republika Srpska nastao kao rezultat agresije ili počinjenog genocida. Međutim, smatraju da je „veoma lako konstituisati vrijednosni sud, odnosno mišljenje da je entitet Republik[a] Srpsk[a] nastao počinjenjem genocida i drugih ratnih zločina“. U prilog tome ukazuju na veliki broj osuđujućih presuda za ova djela funkcionera „samoproglašene Republike Srpske“ i na stav iz presude Međunarodnog suda pravde u predmetu *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore.* Također, ukazuju da politički predstavnici i građani Republike Srpske smatraju da je sadašnji entitet Republika Srpska nasljednik tekovina „samoproglašene Republike Srpske“. Nadalje, podnosioci poslanici ističu da bi propisivanjem mogućnosti iz člana 280a. stav (2) vlasti bilo omogućeno da „uznemirava pojedince zbog mišljenja“. Prema praksi Evropskog suda, kako navode, iznošenje vrijednosnih sudova, odnosno mišljenja „ne može se apsolutno ograničiti kako je to urađeno članom 280a. stav (2)“ spornog zakona. Konačno, podnosioci poslanici smatraju da ne postoji „prihvatljiva procjena relevantnih faktora“ koja bi pokazala da je inkriminiranje iznošenja mišljenja, kao što je urađeno članom 280a. stav (2) spornog zakona, neophodno u demokratskom društvu.

9. U vezi sa čl. 208a. i 208b. spornog zakona podnosioci poslanici, u suštini, navode iste razloge koji su navedeni i u zahtjevu broj U-21/23. Posebno ističu da „nije jasno da li je suspendovana primjena Zakona o zaštiti od klevete“ budući da nema nikakvih normativnih rješenja u tom pravcu. To, kako ističu, upućuje da je „stvoren paralelni sistem krivičnopravne i građanskopravne odgovornosti za zaštitu od klevete“. Osporene

odredbe, kako smatraju podnosioci poslanici, ne zadovoljavaju kriterije trodijelnog testa i protivne su Ustavu Bosne i Hercegovine, Evropskoj konvenciji i Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, pa ne mogu ostati na pravnoj snazi.

IV. Relevantni propisi

10. **Krivični zakonik Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18 – odluka USRS, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 73/23). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

GLAVA XVIIa
KRIVIČNA DJELA PROTIV ČASTI I UGLEDA

Kleveta
Član 208a.

(1) Ko o drugom licu iznosi ili pronosi nešto neistinito, znajući da je riječ o neistini, identificirajući to lice trećim licima na jasan način, i na taj način pričini štetu ugledu i časti tog lica, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM do 3.000 KM.

(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno putem štampe, radija, televizije, kompjuterske mreže ili drugih vidova komunikacije, na javnom skupu ili na drugi način, zbog čega je ono postalo dostupno većem broju lica, kaznit će se novčanom kaznom od 2.000 KM do 5.000 KM.

(3) Ako je ono što se iznosi ili pronosi dovelo ili moglo dovesti do teških posljedica za oštećenog, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 3.000 KM do 6.000 KM.

Iznošenje osobnih i porodičnih prilika

Član 208b.

(1) Ko iznosi ili pronosi štogod iz osobnog ili porodičnog života nekog lica što može škoditi njegovoj časti ili ugledu, a što nije, niti može predstavljati činjenice koje su od opravdanog interesa, kaznit će se novčanom kaznom od 1.000 KM do 3.000 KM.

(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno putem štampe, radija, televizije, kompjuterske mreže ili drugih vidova komunikacije, na javnom skupu ili na drugi način, zbog čega je ono postalo dostupno većem broju lica, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 2.000 KM do 5.000 KM.

(3) Ako je ono što se iznosi ili pronosi dovelo ili moglo dovesti do teških posljedica za oštećenog, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 3.000 KM do 6.000 KM.

(4) Istinitost ili neistinitost onog što se iznosi ili pronosi iz osobnog ili porodičnog života nekog lica ne dokazuje se.

Javno izlaganje poruzi zbog pripadnosti određenoj rasi, vjeri ili nacionalnosti

Član 208v.

Ko javno izloži poruzi ili preziru lice ili grupu zbog pripadnosti određenoj rasi, vjeri, nacionalnosti ili zbog etničkog porijekla, boje kože ili pola, kaznit će se novčanom kaznom od 2.000 KM do 6.000 KM.

Isključenje protivpravnosti kod krivičnih djela protiv časti i ugleda

Član 208g.

Nema krivičnog djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika ako se radi o iznošenju nečeg neistinitog u naučnom, stručnom, književnom ili umjetničkom djelu, u vršenju dužnosti propisane zakonom, novinarskog poziva, političke ili druge javne ili društvene djelatnosti ili odbrani nekog prava, ako iz načina izražavanja ili iz drugih okolnosti proizlazi da to nije učinjeno u namjeri omalovažavanja, ili ako lice dokaže istinitost svog tvrđenja, ili da je imalo osnovanog razloga da povjeruje u istinitost onoga što je iznosilo ili pronosilo.

Gonjenje za krivična djela protiv časti i ugleda

Član 208d.

(1) Gonjenje za djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika preduzima se po prijedlogu.

(2) Ako su djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika učinjena prema umrlom licu, gonjenje se preduzima po prijedlogu bračnog druga ili lica koje je sa umrlim živjelo u trajnoj vanbračnoj zajednici, srodnika u pravoj liniji, usvojioca, usvojenika, brata ili sestre umrlog lica.

Javna objava presude za krivična djela protiv časti i ugleda

Član 208đ.

(1) Presuda kojom je oglašen krivim učinilac krivičnog djela protiv časti i ugleda izvršenog putem štampe, radija, televizije, kompjuterskog sistema ili kompjuterske mreže ili drugog sredstva javnog informiranja ili komunikacije objavit će se u cijelosti ili djelimično o trošku učinioca.

(2) Sud će u presudi odrediti način njene objave, pri čemu će, uvijek kada je to moguće, odrediti da to bude u istom sredstvu javnog informiranja ili komunikacije u kojem je krivično djelo učinjeno, istog formata i trajanja u odnosu na radnju izvršenja djela.

Povreda ugleda Republike Srpske i njenih naroda

Član 280a.

(1) Ko javno izloži poruzi, preziru ili grubom omalovažavanju Republiku Srpsku, njenu zastavu, grb, amblem ili himnu kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana izvršeno na način da se Republika Srpska označi kao agresorska ili genocidna tvorevina ili njeni narodi agresorskim ili genocidnim, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Ako je djelo iz stava 2. ovog člana izvršilo službeno ili odgovorno lice ili lice u institucijama vlasti ili organu koji se finansira iz javnog budžeta, kaznit će se kaznom zatvora od dvije do deset godina.

(4) Ako su djela iz st. 1. do 3. ovog člana izvršena u namjeri promjene ustavnog uređenja Republike Srpske, njene teritorijalne cjelovitosti ili neovisnosti, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od tri do petnaest godina.

11. **Zakon o zaštiti od klevete** („Službeni glasnik RS“ broj 37/01). Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, koji u relevantnom dijelu glasi:

DEFINICIJE

Član 3.

U smislu ovog zakona:

a) „izražavanje“ znači bilo kakvu izjavu, naročito uključujući: svaki usmeni, pisani, audio, vizuelni ili elektronski materijal, bez obzira na sadržaj, formu ili način iznošenja ili prenošenja;

b) „javni organ“ znači svaki zakonodavni, sudski, izvršni ili drugi upravni organ, svaki organ koji je imenovan ili ustanovljen u skladu sa zakonom, a obavlja javnu funkciju i pravno lice koje je u vlasništvu ili je kontrolisano od strane jednog od gore navedenih javnih organa;

v) „javni službenik“ znači svako lice koje je zaposleno u javnom organu;

g) „autor“ je svako lice koje iznosi ili pronosi izražavanje.

ODGOVORNOST ZA KLEVETU

Član 5.

1. Svako poslovno sposobno lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja nečeg neistinitog, identifikujući to lice trećem licu, odgovorno je za klevetu, ako je to lice prouzrokovalo štetu u svojstvu autora, urednika ili izdavača izražavanja, ili u svojstvu lica koje je na neki drugi način efikasno kontrolisalo sadržaj tog izražavanja, kao i pravno lice koje je objavilo izražavanje.

2. Lice iz stava 1. ovog člana je odgovorno za izazvanu štetu ako je namerno ili usled nepažnje iznelo ili pronelo izražavanje.

3. Kada se izražavanje odnosi na pitanja od političkog ili javnog interesa, lice iz stava 1. ovog člana je odgovorno za izazvanu štetu iznošenjem ili pronošenjem

izražavanja ako je to lice znalo da je izražavanje neistinito ili je nepažnjom zanemarilo neistinitost izražavanja. Isti standard odgovornosti primenjuje se ako je oštećeni bio ili je javni službenik ili je kandidat za funkciju u javnom organu i ako vrši, prema opštem shvatanju javnosti, značajan uticaj na pitanja od političkog ili javnog interesa.

4. Kada se izražavanje odnosi na preminulu osobu, naslednik prvog reda te osobe može podneti tužbu u smislu ovog zakona ako izražavanje prouzrokuje štetu i njegovom ličnom ugledu.

IZUZECI OD ODGOVORNOSTI

Član 6.

U sledećim slučajevima neće se odgovarati za klevetu:

a) ako se radi o izražavanju mišljenja ili kada je izražavanje u suštini istinito;

b) ako je lice koje je navodno prouzrokovalo štetu bilo po zakonu obavezno iznositi ili pronositi izražavanje, ili iznositi ili pronositi izražavanje u toku zakonodavnog, sudskog ili upravnog postupka;

v) ako je iznošenje ili pronošenje izražavanja bilo razumno.

Kada sud donosi ovakvu odluku, uzima u obzir sve okolnosti slučaja, naročito uključujući: način, oblik i vreme iznošenja ili pronošenja izražavanja, prirodu i stepen prouzrokovane štete, dobronamernosti i pridržavanje opšte prihvaćenih profesionalnih standarda od strane štetnika, verovatnost da bi šteta nastala da izražavanje nije izneseno ili proneseno, podatak da li izražavanje sadrži objektivnu i tačnu informaciju o izražavanju drugih lica i da li se odnosi na pitanja iz privatnog života oštećenog ili pitanja od političkog ili javnog značaja.

12. **Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 1577 (iz 2007. godine) – ka dekriminalizaciji klevete**. Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prevod Rezolucije, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

[...]

6. Zakoni protiv klevete teže legitimnom cilju zaštite ugleda i prava drugih. Ipak, Skupština potiče države članice da primjenjuju te zakone s najvećom suzdržanošću jer mogu ozbiljno narušiti slobodu izražavanja. Iz tog razloga, Skupština insistira na postojanju proceduralnih garancija koje omogućavaju svakome ko je optužen za klevetu da potkrijepi svoje izjave kako bi se oslobodio moguće krivične odgovornosti.

7. Osim toga, izjave ili tvrdnje koje su date u javnom interesu, čak i ako se pokažu netačnim, ne bi trebale biti kažnjive pod uvjetom da su date bez znanja o njihovoj netačnosti, bez namjere nanošenja štete i da je njihova istinitost provjerena s odgovarajućom pažnjom.

8. Skupština žali zbog činjenice da se u više država članica krivično gonjenje za klevetu zloupotrebljava u onome što bi se moglo smatrati pokušajima vlasti da ušutkaju medijsku kritiku. Takvu zloupotrebu – koja dovodi do istinske autocenzure medija i prouzrokuje progresivno smanjenje demokratske rasprave i cirkulacije općih informacija – osudilo je civilno društvo, posebno u Albaniji, Azerbejdžanu i Ruskoj Federaciji.

9. Skupština se slaže s jasnim stavom generalnog sekretara Vijeća Evrope, koji je osudio prijetnje krivičnim gonjenjem za klevetu kao „posebno podmukao oblik zastrašivanja". Skupština smatra neprihvatljivom takvu nenormalnu upotrebu zakona protiv klevete.

[...]

12. Svaki slučaj zatvaranja medijskog djelatnika je nedopustiva smetnja slobodi izražavanja i podrazumijeva da, uprkos činjenici da je njihov rad u javnom interesu, nad novinarima visi Damoklov mač. Čitavo društvo trpi posljedice kada se novinarima ovakvim pritiscima začepe usta.

13. Skupština shodno tome zauzima stav da zatvorske kazne za klevetu treba ukinuti bez daljeg odlaganja. Posebno poziva države čiji zakoni još uvijek predviđaju zatvorske kazne – iako se zatvorske kazne zapravo ne izriču – da ih bez odlaganja ukinu kako ne bi dale bilo kakav izgovor, ma koliko neopravdan, onim zemljama koje ih nastavljaju izricati, izazivajući na taj način koroziju osnovnih sloboda.

14. Skupština također osuđuje zloupotrebu nerazumno visokih odšteta i kamata u slučajevima klevete te ističe da dosuđivanje neproporcionalnog iznosa odštete također može biti u suprotnosti sa članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

[...]

17. Skupština stoga poziva države članice da:

17.1. bez odlaganja ukinu zatvorske kazne za klevetu;

17.2. garantiraju da nema zloupotrebe krivičnog gonjenja za klevetu i zaštite nezavisnost tužilaca u ovim slučajevima;

17.3. preciznije definiraju koncept klevete u svom zakonodavstvu kako bi se izbjegla proizvoljna primjena zakona i osiguralo da građansko pravo pruži djelotvornu zaštitu dostojanstva lica pogođenih klevetom;

[...]

17.5. kažnjavaju zatvorom samo poticanje na nasilje, govor mržnje i promociju negacionizma;

[...]

17.8. postave razumne i proporcionalne maksimume za naknadu štete i kamate u slučajevima klevete, tako da opstanak okrivljenog medijskog tijela nije doveden u opasnost;

17.9. pruže odgovarajuće zakonske garancije za naknadu štete i kamate koje su nesrazmjerne stvarnoj povredi;

17.10. usklade svoje zakone s praksom Suda u pogledu zaštite novinarskih izvora.

V. Dopustivost

13. Prilikom ispitivanja dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH koji glasi:

a) 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:

- 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.

14. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijeli su Denis Zvizdić, drugi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i 14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da su zahtjeve podnijeli ovlašteni subjekti u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da su podneseni zahtjevi dopustivi zato što su ih podnijeli ovlašteni subjekti i odnose se na pitanja iz nadležnosti Ustavnog suda. Također, ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg bi se zahtjevi mogli proglasiti nedopustivim.

VI. Meritum

15. Podnosilac Zvizdić traži ocjenu ustavnosti člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona kojim su u sporni zakon dodati čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. Imajući u vidu da su ove odredbe stupile na snagu i postale dio tog zakona, Ustavni sud će navedene odredbe razmatrati kao odredbe spornog zakona, a ne kao član 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona. Nadalje, podnosioci poslanici traže ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona. U pogledu činjenice da

su podnosioci poslanici osporili samo stav (2) člana 280a. Ustavni sud podsjeća da je u više predmeta ocjenjivao ustavnost zakona u širem ustavnom kontekstu, ne ograničavajući se samo na odredbe Ustava koje su navedene u zahtjevu (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-16/11* od 13. jula 2012. godine, tačka 29, dostupna na www.ustavnisud.ba). U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da ne može zasebno razmatrati samo stav (2) člana 280a. spornog zakona bez razmatranja sadržaja cijelog člana.

16. Podnosioci zahtjeva smatraju da osporene odredbe nisu u skladu sa čl. I/2, II/1. i II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6, kao ni sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 10. Evropske konvencije i članom 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud smatra da osporene odredbe, u prvom redu, pokreću ustavno pitanje u odnosu na slobodu izražavanja.

Sloboda izražavanja

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:

h) Slobodu izražavanja.

18. Član 10. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo obuhvaća slobodu vlastitog mišljenja, primanja i saopćavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad radio, televizijskih i kinematografskih preduzeća.

2. Pošto ostvarivanje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja informacija dobivenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

Uvodne napomene

Zakonsko reguliranje klevete u državama članicama Vijeća Evrope

19. U pogledu pitanja zakonskog reguliranja klevete u državama članicama Vijeća Evrope, Ustavni sud primjećuje da se Parlamentarna skupština Vijeća Evrope u svojoj Rezoluciji 1577 (2007) založila za dekriminalizaciju klevete. U navedenoj rezoluciji Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je ukazala na izuzetnu važnost slobode izražavanja i ulogu štampe u demokratskom društvu. Također je apelirala na države

članice da zakone protiv klevete primjenjuju s najvećom suzdržanošću jer mogu ozbiljno narušiti slobodu izražavanja. Iz tog razloga, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope insistira na postojanju proceduralnih garancija koje omogućavaju svakome ko je optužen za klevetu da potkrijepi svoje izjave kako bi se oslobodio moguće krivične odgovornosti. Na kraju, pozvala je države članice da, između ostalog, bez odlaganja ukinu zatvorske kazne za klevetu, garantiraju da nema zloupotrebe krivičnog gonjenja za klevetu i preciznije definiraju koncept klevete u svom zakonodavstvu kako bi se izbjegla proizvoljna primjena zakona i osiguralo da građansko pravo pruži djelotvornu zaštitu dostojanstva lica pogođenih klevetom. Osim toga, pozvala je i da države članice postave razumne i proporcionalne maksimume za naknadu štete i kamate u slučajevima klevete, te pruže odgovarajuće zakonske garancije za naknadu štete i kamate koje su nesrazmjerne stvarnoj povredi (https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en). Iako Rezolucija nije obavezujući dokument, Ustavni sud primjećuje da je u njoj izražen čvrst stav Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope o potrebi dekriminalizacije klevete i, posebno, ukidanja zatvorske kazne za klevetu. U tom kontekstu, Ustavni sud primjećuje da je u državama članicama pitanje klevete različito regulirano, pa je tako u većini država članica Vijeća Evrope kleveta regulirana odredbama krivičnog zakonodavstva. S druge strane, u pojedinim državama članicama kleveta je dekriminalizirana već dugi niz godina. To su, prema stanju iz 2012. godine, Armenija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Irska, Crna Gora, Rumunija, Ukrajina i Ujedinjeno Kraljevstvo, te Kipar, Estonija i Moldavija uz određene izuzetke (izvor: https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-l/16804915c5). Osim toga, prema *International Press Institute*, samo pet od 28 država članica Evropske unije je ukinulo krivične zakone o kleveti i uvredi, odnosno 17 zemalja Evropske unije još ima zakone o krivičnom djelovanju uvrede (izvor: http://legaldb.freemedia.at/defamation-laws-in-europe/#:~:text=In%20particular%2C%2017%20EU%20countries,than%20defaming%20a%20private%20citizen). U svojim kasnijim rezolucijama [Rezoluciji broj 2035 o zaštiti sigurnosti novinara i slobode medija u Evropi (2015) i Rezoluciji broj 2141 o napadima na novinare i slobodu medija u Evropi (2017)] Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je analizirala probleme i korake koji se trebaju preduzeti unutar država članica prema dekriminalizaciji klevete i poštovanju standarda Evropskog suda. Njeni stavovi iz navedenih rezolucija su podržani i dodatno razrađeni u mnogobrojnim odlukama Evropskog suda kojima su uspostavljeni strogi kriteriji za prihvatljivo ograničenje slobode izražavanja.

20. Povodom najave usvajanja zakonskih odredbi o kriminalizaciji klevete i uvrede u Republici Srpskoj, Platforma za zaštitu novinarstva i sigurnost novinara je na svojoj stranici objavila upozorenje (*alert*), u kojem je, između ostalog, ukazano da bi ova krivična djela, „ukoliko ih Narodna skupština RS odobri, ostavila širok spektar tumačenja sudovima pri ocjeni šta je kleveta ili uvreda i mogla bi omogućiti krivično gonjenje novinara koji izvještavaju o korupciji i drugim stvarima od javnog interesa, kao i bilo koga ko piše javno na društvenim mrežama“ (https://fom.coe.int/en/alerte).

21. Razmatrajući navode podnosilaca zahtjeva, Ustavni sud zapaža da su zahtjevima postavljena ozbiljna pitanja u pogledu posljedica donošenja osporenih odredbi na slobodu izražavanja svih građana Bosne i Hercegovine, a posebno njihovog utjecaja na novinare i medije kao „čuvare javnog interesa“ (*public watchdog*).

Analiza osporenih odredbi

22. Razmatrajući pitanje ograničavanja slobode izražavanja u smislu stava 2. člana 10. Evropske konvencije, Evropski sud je ukazao da prilikom odlučivanja u slučajevima klevete treba voditi računa o sljedećem: da li postoji miješanje u pravo na slobodu izražavanja, da li je miješanje propisano zakonom, da li teži ostvarenju legitimnog cilja i, na kraju, da li je miješanje „neophodno u demokratskom društvu“ (vidi, između ostalih, Evropski sud, *Medžlis Islamske zajednice Brčko i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 27. juna 2017. godine, predstavka broj 17224/11, tačka 67).

23. Ustavni sud primjećuje da je nesporno da se svim osporenim odredbama propisuje miješanje u pravo na slobodu izražavanja.

24. U pogledu odgovora na pitanje da li je to miješanje „u skladu sa zakonom“, Ustavni sud naglašava da se radi o ocjeni ustavnosti zakonskih odredbi. U vezi s tim, Ustavni sud smatra da osporene odredbe zadovoljavaju standard „zakonitosti“ jer su dostupne i imaju i određeni nivo preciznosti s obzirom na to da se u razumnoj mjeri mogu predvidjeti posljedice ukoliko se preduzme neka od radnji inkriminiranih tim članom. Međutim, Ustavni sud napominje da ovaj zaključak o preciznosti osporenih odredbi u pogledu uvjeta da je miješanje u skladu sa zakonom ne utječe na pitanje preciznosti osporenih odredbi za potrebe ocjene proporcionalnosti miješanja.

25. Što se tiče pitanja da li je miješanje u pravo na slobodu izražavanja „neophodno u demokratskom društvu“, odnosno da li se osporenim odredbama uspostavlja pravična ravnoteža između cilja koji se želi postići i sredstava koja se primjenjuju, Ustavni sud će ovo pitanje u pogledu odredbe člana 280a. osporenog zakona ispitati odvojeno od ostalih osporenih odredbi.

a) Proporcionalnost miješanja u odnosu na član 280a. spornog zakona

26. Ovaj član glasi:

(1) Ko javno izloži poruzi, preziru ili grubom omalovažavanju Republiku Srpsku, njenu zastavu, grb, amblem ili himnu kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana izvršeno na način da se Republika Srpska označi kao agresorska ili genocidna tvorevina ili njeni narodi agresorskim ili genocidnim, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Ako je djelo iz stava 2. ovog člana izvršilo službeno ili odgovorno lice ili lice u institucijama vlasti ili organu koji se finansira iz javnog budžeta, kaznit će se kaznom zatvora od dvije do deset godina.

(4) Ako su djela iz st. 1. do 3. ovog člana izvršena u namjeri promjene ustavnog uređenja Republike Srpske, njene teritorijalne cjelovitosti ili neovisnosti, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od tri do petnaest godina.

27. U vezi s pitanjem postojanja legitimnog cilja za miješanje u pravo na slobodu izražavanja, Ustavni sud zapaža da cilj člana 280a. spornog zakona proizlazi iz njegovog sadržaja – zaštita ugleda Republike Srpske, njenih naroda i njenih obilježja (st. 1. i 2). Također, cilj ovog člana je i zaštita ustavnog uređenja entiteta Republika Srpska (stav 4). Iako se Narodna skupština RS nije izjasnila o zahtjevu, Ustavni sud ukazuje da je Evropski sud u svojoj praksi, koja se ticala vrijeđanja državnih simbola koji su važni svima u državi, ukazao na važnost „unapređenja društvene kohezije“, pa je prihvatio da zaštita tih simbola korespondira „zaštiti prava drugih“ kao legitimnom cilju iz stava 2. člana 10. Evropske konvencije (vidi, npr. Evropski sud, *Fragoso Dacosta protiv Španije*, presuda od 8. juna 2023. godine, predstavka broj 27926/21, tačka 24). Ustavni sud ukazuje da u konkretnom slučaju zaštita ugleda jednog od entiteta u Bosni i Hercegovini i njegovih simbola treba biti od važnosti svima u državi i također može voditi većoj društvenoj koheziji. Stoga, Ustavni sud prihvaća da se osporenom odredbom slijedi legitiman cilj „zaštite prava drugih“.

28. Razmatrajući pitanje da li je miješanje u slobodu izražavanja propisano u članu 280a. spornog zakona neophodno u demokratskom društvu, Ustavni sud podsjeća da su s ciljem zaštite ugleda Republike Srpske i njenih simbola propisane isključivo kazne zatvora u različitim rasponima, bez minimalnog ograničenja do tri godine, od šest mjeseci do pet godina, od dvije do deset godina i od tri do 15 godina za pojedina izražavanja koja ispunjavaju uvjete koji su navedeni u st. 1, 2, 3. i 4. Ustavni sud smatra da su gornje granice zatvorskih kazni zaista visoke i rigorozne. Nadalje, u slučaju djela koja ispunjavaju uvjete iz st. 2, 3. i 4. člana 280a. spornog zakona, minimalne zatvorske kazne su također visoke i rigorozne. Kazne propisane za djela u osporenoj odredbi, ne samo zbog maksimalne moguće kazne nego i zbog svoje disproporcionalno visoke donje granice (st. 2, 3. i 4), nesumnjivo mogu imati veliki odvraćajući učinak za građane općenito, a naročito za medije u ispunjavanju njihove ključne uloge u izvještavanju i upozoravanju javnosti o pitanjima od javnog interesa (vidi Evropski sud, *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*, presuda od 17. decembra 2004. godine, predstavka broj 33348/96, tačka 113). Za uspješno funkcioniranje svakog demokratskog društva od velikog je značaja da građani, a posebno novinari, ne zaziru od iznošenja mišljenja o pitanjima od javnog interesa ili od opravdane kritike javne vlasti zbog straha od zatvorske kazne. U tom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud osigurao snažnu zaštitu izjava koje se odnose na pitanja od javnog interesa, uključujući i one koje podrazumijevaju kritiku

na račun političara, vlade, službenika, dakle javnih ličnosti, ali i drugih članova društva. Pri tome, sloboda izražavanja je primjenjiva ne samo na informacije ili ideje koje nailaze na pozitivan prijem ili se smatraju neuvredljivim ili prema njima postoji ravnodušnost već i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio populacije (vidi, npr. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-3192/19* od 3. februara 2021. godine, tačka 38, s daljnjim referencama). Osim toga, Ustavni i Evropski sud su u svojim odlukama ukazali da je upotreba sarkazma i ironije kompatibilna s korištenjem slobode izražavanja novinara i da je dozvoljena veća sloboda kod humorističkih i satiričkih komentara (vidi, npr. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1031/19* od 10. novembra 2020. godine, tačka 37, i Evropski sud, *Ziembiński protiv Poljske* (Br. 2), presuda od 5. jula 2016. godine, predstavka broj 1799/07, tač. 44. i 45).

29. U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da su djela opisana u osporenoj odredbi formulirana tako široko da ostavljaju široku mogućnost primjene i na izražavanja koja su šokantna, uznemirujuća ili satiričnog karaktera i u granicama dopuštenog preuveličavanja, pa čak i u odnosu na satirične komentare koji bi se mogli smatrati „porugom, prezirom ili omalovažavanjem“ Republike Srpske, njenih organa i simbola. U vezi s tim, Ustavni sud uzima u obzir da element subjektiviteta pri ocjeni inkriminiranog izražavanja može stvoriti neugodan i obeshrabrujući pritisak na slobodu medija i umjetnika u njihovom izražavanju. Iako je prihvatio da je u konkretnom slučaju miješanje u slobodu izražavanja u odnosu na sve osporene odredbe dovoljno precizno da ispuni uvjet „zakonitosti“ (vidi tačku 24. ove odluke), Ustavni sud smatra da obim djela koja se mogu smatrati kažnjivim u skladu s članom 280a. spornog zakona dovodi u pitanje proporcionalnost miješanja kroz krivične sankcije. U vezi s tim, Ustavni sud ne vidi nijedan argument za zaključak da je ovako oštra kazna proporcionalna legitimnom cilju koji se njom želi postići. Osim toga, Ustavni sud primjećuje da krivično djelo iz člana 280a. spornog zakona, za koje je propisana kazna zatvora, ostavlja mogućnost primjene mjera propisanih Zakonom o krivičnom postupku za osiguranje prisustva optuženog lica i uspješno vođenje krivičnog postupka, odnosno mogućnost da se optuženom odredi i pritvor. Nema sumnje da mogućnost lišenja slobode prije samog suđenja ili tokom suđenja dodatno potvrđuje odvraćajući učinak člana 280a. spornog zakona u odnosu na bilo kojeg građanina, a posebno u odnosu na novinare (vidi Evropski sudi, *Yaşar Kaplan protiv Turske*, presuda od 24. januara 2006. godine, predstavka broj 56566/00, tač. od 35. do 46). U tom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je Parlamentarna skupština Vijeća Evrope u Rezoluciji 1577 ukazala da je „svaki slučaj zatvaranja medijskog djelatnika nedopustiva smetnja slobodi izražavanja i da cijelo društvo trpi posljedice kada se novinarima ovakvim pritiscima začepe usta“ (vidi tačku 12. ove odluke). Iako određivanje kazne za krivična djela spada, u načelu, u slobodno polje procjene *(margin of appreciation)* nadležnog zakonodavca, Ustavni sud smatra da je zakonodavac u Republici Srpskoj, propisujući krivične sankcije koje bi neizbježno imale odvraćajući učinak i vodile gušenju slobode medija i obeshrabrivanju pojedinaca od ozbiljnije kritike

organa vlasti ovog entiteta, izašao iz dozvoljenog polja slobodne procjene (vidi Evropski sud, *Mahmudov i Agazade protiv Azerbejdžana*, presuda od 18. decembra 2008. godine, predstavka broj 35877/04, st. od 48. do 49; *op. cit*., *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije,* tač. od 113. do 114).

30. Sve navedeno je dovoljno da Ustavni sud zaključi da član 280a. nije proporcionalan ciljevima zbog kojih je donesen i da takvo miješanje u slobodu izražavanja nije „neophodno u demokratskom društvu".

31. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da član 280a. spornog zakona nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije.

b) Proporcionalnost miješanja u odnosu na odredbe čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona

32. Razmatrajući pitanje kažnjavanja za klevetu, Evropski sud je u svojoj dugogodišnjoj praksi jasno ukazao da, s obzirom na slobodu odlučivanja koju države ugovornice uživaju prema članu 10. Evropske konvencije, krivična mjera kao odgovor na klevetu se ne može *per se* smatrati neproporcionalnom cilju koji se želi ostvariti (vidi Evropski sud, *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*, presuda od 22. oktobra 2007. godine, predstavke br. 21279/02 i 36448/02, tačka 59). U vezi s tim, priroda i ozbiljnost izrečenih sankcija su faktori koje treba pažljivo uzeti u obzir pri ocjenjivanju proporcionalnosti miješanja. Evropski sud u svojoj praksi naročito ističe da je potrebno suzdržati se od pribjegavanja krivičnom postupku u pitanjima koja se odnose na slobodu izražavanja odbrane u sudnici u kontekstu krivičnog postupka (vidi Evropski sud, *Miljević protiv Hrvatske*, presuda od 25. juna 2020. godine, predstavka broj 68317/13, tačka 57, s daljnjim referencama). Premda je, u načelu, na domaćim sudovima da, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, odrede adekvatnu kaznu, postoje zajednički standardi u odnosu na slobodu izražavanja koje Evropski sud mora osigurati u skladu s načelom proporcionalnosti. Ti standardi su stepen krivice dotičnog lica, ozbiljnost krivičnog djela i da li je ono ponovljeno (vidi Evropski sud, *op. cit*., *Fragoso Dacosta protiv Španije*, tačka 33). Osim toga, iz prakse Evropskog suda proizlazi da pri ocjeni prirode i ozbiljnosti izrečenih sankcija, Evropski sud uzima u obzir niz okolnosti, kao npr. vrstu sankcije, visinu novčane kazne, mogućnost zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, uvjetne osude, ko je pokrenuo postupak, da li osuda ulazi u krivičnu evidenciju, socioekonomski položaj osuđenog i dr. (vidi, npr. Evropski sud, *Bon protiv Hrvatske*, presuda od 18. marta 2021. godine, predstavka broj 26933/15, tačka 38, *Slava Jurišić protiv Hrvatske*, presuda od 8. februara 2018. godine, predstavka broj 79584/12, tač. 34–36, *Almeida Leitão Bento Fernandes protiv Portugala*, presuda od 12. marta 2015. godine, predstavka broj 25790/11, tačka 59, i *Długołęcki protiv Poljske*, presuda od 24. februara 2009. godine, predstavka broj 23806/03, tač. 45–47).

33. Imajući u vidu ove standarde, Ustavni sud ukazuje da to što je kleveta, nakon dužeg perioda, ponovo propisana kao krivično djelo nije samo po sebi protivno Ustavu Bosne i Hercegovine ili Evropskoj konvenciji. U pogledu odgovora na pitanje da li se osporenim odredbama uspostavlja pravična ravnoteža između legitimnog cilja i upotrijebljenih sredstava, Ustavni sud podsjeća da zakonodavne vlasti uživaju određeno polje diskrecije kada donose određeni zakon. Osim toga, budući da se ne radi o apsolutnom pravu, ograničenje slobode izražavanja je moguće u skladu sa stavom 2. člana 10. Evropske konvencije. Razmatrajući čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona, Ustavni sud zapaža da su osporenim članovima kao krivične sankcije propisane isključivo novčane kazne. Uzimajući u obzir svoju bogatu praksu u vezi s ovim pitanjem, Ustavni sud primjećuje da je raspon propisanih novčanih kazni približan onome koji sudovi u Republici Srpskoj i u Federaciji BiH dosuđuju u parničnim postupcima kao kompenzaciju za učinjenu klevetu. Osim toga, zakoni o zaštiti od klevete u oba entiteta također propisuju mogućnost da sudovi narede i javno objavljivanje presude. Ovo je dovoljno Ustavnom sudu da zaključi da je ovakvo miješanje u slobodu izražavanja proporcionalno, te da osporene odredbe ne izlaze van okvira „slobodnog polja procjene" nadležnog zakonodavca (u entitetu Republika Srpska).

34. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona ne krše član II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i član 10. stav 2. Evropske konvencije.

35. Međutim, Ustavni sud smatra nužnim i da ukaže da, iako nije ocijenio neustavnim čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona, nadležni organi u Republici Srpskoj trebaju postupati s posebnom pažnjom u slučaju krivičnog progona za djela propisana ovim članovima, a naročito voditi računa da osporene odredbe primjenjuju u skladu sa standardima utvrđenim dugogodišnjom praksom Evropskog (vidi tačku 32), ali i Ustavnog suda. Ustavni sud naročito ukazuje da je potrebno voditi računa o tome da pretjerano visoke novčane kazne mogu predstavljati prijetnju s obeshrabrujućim učinkom na slobodu izražavanja (vidi Evropski sud, *Dareskizb LTD protiv Armenije*, presuda od 18. maja 2021. godine, predstavka broj 64004/11, tačka 43). U vezi s tim, Ustavni sud posebno ukazuje na stav Venecijanske komisije izražen u Mišljenju o zakonodavstvu koje se odnosi na zaštitu protiv klevete Republike Azerbejdžana od 11. i 12. oktobra 2013. godine (broj CDL-AD(2013)024-e, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)024-e). U tački 38. tog dokumenta Venecijanska komisija je navela da „[p]ravni lijekovi za klevetu zahtijevaju pomno razmatranje. U obzir se moraju uzeti specifične okolnosti slučaja, a sve sankcije moraju biti proporcionalne šteti koja je nanesena nečijem ugledu. Treba izbjegavati izricanje pretjeranih kaznenih mjera, a izricanje zatvorskih kazni treba ograničiti samo na slučajeve u kojima postoje izuzetne okolnosti". Imajući ovo u vidu, Ustavni sud naglašava da bi nadležni organi trebali, koliko je to moguće, izbjegavati korištenje pravnih sredstava koja bi mogla odvratiti građane, a posebno novinare, od iznošenja kritičkog mišljenja o pitanjima od

javnog interesa zbog straha od krivičnih i drugih sankcija (vidi, *mutatis mutandis*, *ibid*., Venecijanska komisija, tačka 30).

Ostali navodi

36. Ustavni sud podsjeća da je, prema dobro utvrđenoj praksi Ustavnog suda, podnosilac zahtjeva dužan da u zahtjevu konkretno odredi u odnosu na koje odredbe Ustava Bosne i Hercegovine ili Evropske konvencije traži da se ispita kompatibilnost i da te navode potkrijepi odgovarajućom argumentacijom koja bi ukazivala na sumnju u kompatibilnost zakonske odredbe (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-12/13* od 5. jula 2013. godine, tačka 16). Ustavni sud naglašava da su podnosioci zahtjeva naveli da su osporene odredbe suprotne i čl. I/2, II/1. i II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, te članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, u pogledu ovih navoda podnosioci zahtjeva nisu ponudili odgovarajuće argumente. Imajući ovo u vidu, kao i zaključke koje je već donio, Ustavni sud smatra da ove navode nema potrebe posebno ispitivati.

VII. Zaključak

37. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 280a. KZRS suprotna članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 10. Evropske konvencije zbog toga što ne postoji proporcionalnost između cilja koji se želi postići i predviđenih sredstava za postizanje tog cilja.

38. Ustavni sud zaključuje da su odredbe čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. KZRS u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije.

39. Na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

40. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, sutkinja Angelika Nußberger je dala izdvojeno mišljenje o slaganju koje će biti sastavni dio ove odluke.

41. S obzirom na navedenu odluku, Ustavni sud smatra da nije potrebno posebno odlučiti o zahtjevu za privremenu mjeru iz predmeta broj U-21/23.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Izdvojeno mišljenje o slaganju sutkinje Angelike Nußberger

Glasala sam kao i moje kolege da član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine ni sa članom 10. Evropske konvencije. Ja bih pak ustanovila da je potrebno obaviti detaljnu analizu drugih odredbi o kleveti u svjetlu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava. Ni odredbe poput člana 208b. stav 4. Krivičnog zakonika nisu, prema mom mišljenju, u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine ni sa članom 10. Evropske konvencije jer ne omogućavaju razlikovanje istinitih od lažnih iskaza – što je bitna razlika koju je potrebno napraviti u slučajevima slobode izražavanja.

Sadržaj

Predmet broj U-28/22

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine

Odluka od 21. marta 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-28/22**, rješavajući zahtjev **sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 21. marta 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu ustavnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20)

utvrđuje se da su član 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

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. Mihnet Okić, Alija Tabaković, Faruk Đozić, Džemaludin Šabanović, Muris Čirkić, Ivo Kamenjašović i Samir Baćevac, sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva), podnijeli su 12. oktobra 2022. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za

ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20; u daljnjem tekstu: sporni zakon) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine. Istovremeno, podnosioci zahtjeva su zatražili da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi zabranio primjenu spornog zakona do donošenja konačne odluke o zahtjevu.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština RS) zatraženo je 28. oktobra 2022. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Narodna skupština RS je 3. marta 2023. godine dostavila odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. U zahtjevu za ocjenu ustavnosti navodi se da je, pored jasnog stava iz Odluke Ustavnog suda broj U-1/11 da je pitanje državne imovine u isključivoj nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH), Narodna skupština RS donijela sporni zakon kojim je jednostrano riješila pitanje jednog dijela državne imovine. Osporenim odredbama ovog zakona propisuje se da u slučaju da se uzurpantu ne prizna pravo vlasništva na uzurpiranom zemljištu, na tom zemljištu se određuje nosilac vlasništva javnog prava i nalaže njegov upis u javne evidencije. Međutim, prema članu 3. spornog zakona, nosioci vlasništva javnog prava su lica iz člana 22. Zakona o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 i 60/15) i to: Republika Srpska, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće, javna ustanova i druge službe pod ingerencijom entiteta. Dakle, kako navode podnosioci zahtjeva, entitet Republika Srpska (u daljnjem tekstu: RS) raspolaže imovinom nad kojom nema pravo raspolaganja i ta imovina postaje vlasništvo entiteta. Podnosioci smatraju da je na ovaj način spornim zakonom omogućeno da dio državne imovine bude pretvoren u entitetsku imovinu, odnosno da „lica iz člana 22. Zakona o stvarnim pravima“ steknu državnu imovinu.

5. Podnosioci zahtjeva ukazuju da je, historijski gledano, uzurpacija zemljišta usko povezana s procesom unutrašnje kolonizacije iz perioda Kraljevine Jugoslavije. Od 1918. godine značajan dio kolonizacije odvijao se uzurpacijom, odnosno nezakonitim naseljavanjem zemljišta u državnom vlasništvu. Upravo zato je država morala, kako navode podnosioci, legalizirati takav način stjecanja imovine. Među prvim propisima bila je Uredba sa zakonskom snagom o dodjeljivanju državnog šumskog zemljišta i likvidaciji uzurpacija u BiH od 10. juna 1936. godine. Na osnovu te uredbe donesen je Pravilnik koji je odredio objekte koji mogu biti predmet uzurpacije, a to su uzurpacije koje su bile izvršene do 1. januara 1936. godine.

6. Dalje, podnosioci navode da su nakon završetka Drugog svjetskog rata, na osnovu odredbi čl. 4. i 7. Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Narodnoj Republici Bosni i Hercegovini (na koji se poziva osporeni član 2. stav 3. spornog zakona), ogromne površine zemljišta oduzete i, kako se u zakonu kaže, „date u ruke državi". Na taj način oduzeto zemljište postalo je vlasništvo države.

7. Dalje, podnosioci navode da je Zakonom o uzurpacijama iz 1978. godine („Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine" broj 6/78) jasno definiran pojam uzurpacije. Prema ovom zakonu, na zemljištu koje je uzurpirano prije 6. aprila 1941. godine moglo se priznati pravo vlasništva uzurpantu, osim na šumama na kojima nije bilo moguće priznati pravo vlasništva. Zakon o uzurpacijama iz 1978. godine je propisivao uvjete za stjecanje prava vlasništva na uzurpiranom zemljištu. Međutim, kako navode podnosioci, taj zakon, za razliku od spornog zakona, niti jednom odredbom nije određivao nosioca prava vlasništva nad tim zemljištem u slučaju da se uzurpantu ne prizna pravo vlasništva. Naime, podnosioci zahtjeva ističu da je Zakon iz 1978. godine samo utvrđivao rokove u kojima je uzurpant morao napustiti uzurpirano zemljište i njegovo pravo na nadoknadu.

8. Osim navedenog, podnosioci zahtjeva se pozivaju i na Zakon o pretvorbi društvene svojine iz 1994. godine („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine" broj 33/94; u daljnjem tekstu: Zakon o pretvorbi), koji je i danas na pravnoj snazi i u kojem je propisano da „Republika Bosna i Hercegovina postaje nosilac svojine na imovini u društvenoj svojini na kojoj pravo raspolaganja nema Federacija Bosne i Hercegovine". Pozivanje na ovaj zakon podnosioci nisu posebno elaborirali, osim što su naveli da je i to zakon koji je donio visoki predstavnik i da to pokazuje „da se radi o pitanju koje je u isključivoj nadležnosti države BiH i njenih organa". Također, u zahtjevu se tvrdi da zemljište iz Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama podliježe odredbama Sporazuma o pitanjima sukcesije između bivših jugoslavenskih republika („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori" broj 10/2001, u daljnjem tekstu: Sporazum o sukcesiji), kao i odredbama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22; u daljnjem tekstu: Zakon o zabrani raspolaganja).

9. U svjetlu istaknutog, podnosioci zahtjeva smatraju da su osporene odredbe spornog zakona neustavne iz više razloga. Prvo, njima se krše odredbe člana I/1. Ustava Bosne i Hercegovine kojim je utvrđen kontinuitet i identitet države, što podrazumijeva da Bosna i Hercegovina ima pravo da regulira „državnu imovinu" čiji je titular. Drugo, njima se krše odredbe člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine koje izražavaju princip ustavnosti u smislu da su entiteti u obavezi da se pridržavaju Ustava Bosne i Hercegovine i „odluka institucija BiH". Treće, osporene odredbe spornog zakona krše i odredbe člana IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine kojima se Parlamentarnoj skupštini BiH daje nadležnost u ostalim pitanjima, uključujući i isključivu nadležnost kada je riječ o „državnoj imovini".

10. S obzirom na navedeno, podnosioci zahtjeva predlažu da Ustavni sud usvoji zahtjev, utvrdi da osporene odredbe spornog zakona nisu u saglasnosti sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, da osporene odredbe prestaju važiti od narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, kao i da se odluka o zahtjevu objavi u drugim službenim glasilima u Bosni i Hercegovini.

b) Odgovor na zahtjev

11. Narodna skupština RS je u odgovoru na zahtjev detaljno obrazložila zašto smatra da pitanje rješavanja državne imovine nije u nadležnosti države nego entiteta. Naime, kako je navedeno u odgovoru, Ustav BiH nigdje, „niti u naznaci, ne spominje bilo šta što bi se odnosilo na pitanje državne imovine“. Dalje je navedeno da materija koja je propisana spornim zakonom spada u nadležnost entiteta i da Ustav Bosne i Hercegovine niti jednom svojom odredbom ne daje državi pravo da svojim odlukama intervenira u ovoj oblasti. Zemljište koje je predmet spornog zakona, prema tvrdnjama iz odgovora, nije „imovina“ koja je obuhvaćena Zakonom o zabrani raspolaganja niti se na ovo zemljište mogu primijeniti odredbe Sporazuma o sukcesiji. Također, Narodna skupština RS smatra da se na ovaj slučaj ne mogu primijeniti ni odredbe Zakona o pretvorbi društvenog vlasništva iz 1994. godine, s obzirom na to da je Parlamentarna skupština BiH 19. jula 1999. godine usvojila Okvirni zakon o privatizaciji preduzeća i banaka u BiH, prema kojem se privatizacija vrši u okviru teritorije entiteta. Narodna skupština RS smatra da bi u konkretnom slučaju trebalo primijeniti praksu iz Odluke Ustavnog suda broj U-4/20 od 26. marta 2021. godine u kojoj je Ustavni sud zaključio da su odredbe Zakona o stvarnim pravima RS koje se odnose na privatizaciju gradskog građevinskog zemljišta u skladu s Ustavom BiH.

IV. Relevantni propisi

12. **Ustav Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

Član I/1.
Bosna i Hercegovina

1. Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada „Bosna i Hercegovina“, nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. [...]

Član III/3.a) i b)

3. Pravni poredak i nadležnosti institucija

a) Sve vladine funkcije i ovlaštenja koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima.

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član IV/4.e)
Parlamentarna skupština

4. Ovlaštenja

Parlamentarna skupština je nadležna za:

e) Ostala pitanja koja su potrebna da se provedu njene dužnosti, ili koja su joj dodijeljena zajedničkim sporazumom entiteta.

13. **Zakon o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. st. (1), (2) i (3)

(1) Uzurpacijom, u smislu ovog zakona, smatra se svako samovlasno zauzimanje, odnosno bespravno držanje poljoprivrednog ili šumskog zemljišta u svojini nosilaca svojine javnog prava.

(2) Uzurpacijom, u smislu ovog zakona, smatra se i svako samovlasno zauzimanje, odnosno bespravno držanje poljoprivrednog ili šumskog zemljišta u svojini nosilaca svojine javnog prava na kome su raspravljeni sporni imovinsko-pravni odnosi po ranije važećim propisima, a tadašnji organi uprave i nosioci prava na društvenoj, odnosno državnoj svojini nisu izvršili deposjediranje uzurpanata u skladu sa donesenim pravosnažnim rješenjima, već su uzurpante ostavili u posjedu uzurpiranog zemljišta do donošenja ovog zakona.

(3) Neće se smatrati uzurpacijom zauzimanje poljoprivrednog ili šumskog zemljišta prije 31. decembra 1955. godine, koje je javno dobro, kao i zauzimanje zemljišta u svojini nosilaca svojine javnog prava, ako su nosioci svojine javnog prava to pravo stekli po agrarnim propisima poslije Drugog svjetskog rata od fizičkih i tadašnjih privatno-pravnih lica, osim prava stečenih u skladu sa članom 7. tačka a) Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji („Službeni list Narodne Republike Bosne i Hercegovine“ br. 2/46, 18/46, 20/47, 29/47, 37/49, 14/51 i 41/67).

Član 3.

Nosioci svojine javnog prava su lica iz člana 22. Zakona o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 i 60/15).

Član 4.

Pod dobrovoljačkim kompetencijama smatra se zemljište koje je iz državne svojine dato u svojinu dobrovoljcima ratova od 1912. do 1918. godine, u skladu sa propisima kojima su regulirane navedene kompetencije.

Član 5.

(1) Na zemljištu koje je uzurpirano prije 31. decembra 1955. godine može se priznati pravo svojine uzurpantu, ukoliko odredbama ovog zakona nije drugačije određeno.

(2) Na zemljištu koje je uzurpirano poslije roka iz stava 1. ovog člana ne priznaje se pravo svojine uzurpantu.

Član 7.

Pravo svojine koje se priznaje uzurpantu na uzurpiranom zemljištu upisuje se u javnu evidenciju o nepokretnostima (u daljem tekstu: javna evidencija) u korist uzurpanta.

Član 12.

(1 Po odredbama ovog zakona raspravit će se i odnosi iz zakupa državnog zemljišta koji su nastali prije 6. aprila 1941. godine na osnovu rješenja tadašnjih šumarskih i agrarnih organa, donesenih u svrhu provođenja unutrašnje kolonizacije ili u svrhu pretvaranja krša i goleti u šumsku kulturu, kao i radi podizanja stambenih zgrada, pod uvjetima da takva zemljišta i danas drže zakupci, odnosno njihovi pravni sljednici.

(2) Po odredbama ovog zakona raspravit će se i odnosi nastali iz dodjeljivanja u svojinu državnog zemljišta prije 6. aprila 1941. godine, na osnovu odluke tadašnjih šumskih i agrarnih organa.

(3) Ako lica iz stava 1. ovog člana, odnosno njihovi pravni sljednici i sada drže zemljište koje im je ranije dato u svojinu pravosnažnim odlukama bivših šumarskih i agrarnih organa koje nije provedeno u javnim evidencijama a, po njihovom zahtjevu ili po službenoj dužnosti, nadležni organ uprave za imovinskopravne poslove (u daljem tekstu: nadležni organ) donosi rješenje kojim se nalaže upis prava svojine na tom zemljištu u javnim evidencijama u njihovu korist.

Član 18.

(1) Rješenjem kojim se uzurpantu ne priznaje pravo svojine na uzurpiranom zemljištu određuje se nosilac svojine javnog prava na tom zemljištu, nalaže upis u javne evidencije i uzurpantu nalaže napuštanje tog zemljišta u roku od šest mjeseci od dana pravosnažnosti rješenja.

(2) U slučaju da se na uzurpiranom zemljištu na kojem se ne priznaje pravo svojine uzurpantu nalazi izgrađen objekat, nadležni organ donosi rješenje kojim se ne priznaje pravo svojine uzurpantu i koje sadrži nalog da, po pravosnažnosti tog rješenja, nadležni organ po službenoj dužnosti pokreće postupak za utvrđivanje zemljišta koje služi za

redovnu upotrebu izgrađenog objekta, da bi bila izvršena legalizacija tog objekta u skladu sa važećim propisima kojima se regulira ova oblast.

(3) Troškove postupka utvrđivanja zemljišta koje služi za redovnu upotrebu objekta iz stava 2. ovog člana snosi uzurpant kao graditelj tog objekta.

Član 19. st. (1) i (2)

(1) Uzurpantu, kojem nije priznato pravo svojine na uzurpiranom zemljištu, dozvolit će se da pobere plodove sa uzurpiranog zemljišta […]

(2) Za trajne kulture (voćnjake, vinograde i sl.) podignute na uzurpiranom zemljištu, uzurpantu pripada naknada […]

Član 21. stav (1)

(1) Uknjižba prava svojine u javne evidencije vrši se po službenoj dužnosti na osnovu pravosnažnog rješenja kojim se uzurpantu priznaje pravo svojine na uzurpiranom zemljištu.

Član 24.

Postupak za raspravljanje uzurpacija i provođenje izvršenja rješenja vrši se po odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18) ukoliko ovim zakonom nije drugačije određeno.

Član 25.

(1) Svojstvo dobrovoljca steklo je svako fizičko lice koje je u toku ratova od 1912. do 1918. godine svojevoljno stupilo u srpsku ili crnogorsku vojsku, zaključno do 5. novembra 1918. godine i ostalo na vojnoj dužnosti do demobilizacije ili je od vojne dužnosti ranije bilo oslobođeno kao nesposobno, zbog državnih potreba, kao i svako fizičko lice koje je do rata 1912. godine ili u ratovima 1912. godine dobrovoljno, aktivnim učešćem u vezi sa požrtvovanjem pomagalo ostvarenju narodnog oslobođenja i ujedinjenja.

(2) Neboračke parcele od tri hektra i boračke parcele od pet hektara ostavljaju se kao svojina dobrovoljcima iz stava 1. ovog člana, koje su im ranije, na osnovu propisa Kraljevine Jugoslavije (Zakon o dobrovoljcima iz 1921. godine, odnosno 1928. godine) dodijeljene.

Član 26. st. (1) i (2)

(1) Postupak iz člana 25. stav 2. ovog zakona pokreće se na zahtjev dobrovoljca ili njegovih pravnih sljednika i u tom postupku se utvrđuje postojanje svojstva dobrovoljca i vrši dodjela dobrovoljačkog zemljišta.

(2) Postupak iz stava 1. ovog člana provodi nadležni organ i ukoliko su ispunjeni svi uvjeti propisani ovim zakonom, donosi rješenje kojim se nalaže upis prava svojine dobrovoljca ili njegovih pravnih sljednika i upis u javne evidencije.

14. **Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Narodnoj Republici Bosni i Hercegovini** („Službeni list Narodne Republike Bosne i Hercegovine“ br. 2/46, 18/46, 20/47, 29/47, 37/49, 14/51 i „Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine“ broj 41/67), kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Radi dodjeljivanja zemlje stvara se zemljišni fond agrarne reforme i kolonizacije u koji ulaze:

a) obradive zemlje, koje se putem eksproprijacije po članu 7. ovog zakona oduzmu od vlasnika i pređu u ruke države,

b) obradiva zemlja državljana Njemačkog Rajha i lica njemačke narodnosti konfiskovana prema odluci Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije od 21. novembra 1944. godine,

c) obradiva zemlja pripadnika stranih narodnosti, koji su se iselili ili koji se budu iselili,

d) obradiva zemlja narodnih neprijatelja i drugih lica, koja je konfiskovana na osnovu sudske presude,

e) zemlja koju država izdvoji iz svog vlasništva u cilju dodjeljivanja siromašnim zemljoradnicima,

f) zemljišni posjedi koji su u toku rata ma iz kog razloga ostali bez sopstvenika, i bez pravnog nasljednika;

g) zemljišta, koja ostavljaju kolonisti, koji su se preselili u drugi kraj, ukoliko se u roku od dvije godine dana ne vrate na svoje staro mjesto.

Član 7.

Eksproprijacijom se oduzimaju od sadašnjih vlasnika i prelaze u ruke države:

a) veliki posjedi tj. takva poljoprivredna i šumska dobra čija ukupna površina prelazi 450 dunuma ili 250 dunuma obradive zemlje, ako se ove zemlje iskorišćavaju putem zakupa ili najamnom radnom snagom;

b) zemljišni posjedi u svojini banaka, preduzeća, akcionarskih društava i drugih privatno-pravnih lica i drugih pravnih lica određenih zakonom, izuzev one dijelove tih posjeda koji će se vlasnicima ostaviti za industrijske, građevinske, naučne, kulturne i druge društveno korisne svrhe;

c) zemljišni posjedi svih vrsta zadužbina svjetovnih i vjerskih, te pojedinih bogomolja, manastira, tekija, vjerskih ustanova i vakufa;

[...]

d) višak obradive zemlje zemljoradničkih posjeda iznad maksimuma određenih po članu 11. ovog zakona.

[...]

15. **Zakon o uzurpacijama Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine** („Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine“ broj 6/78) kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Pravo svojine koje se priznaje na uzurpiranom zemljištu upisuje se u zemljišne knjige u korist uzurpanta.

Ako je uzurpant porodica ili porodična zadruga, ili ako se one u smislu prethodnog člana smatraju uzurpantom, pravo svojine upisaće se prema izvršenoj diobi ili prema sporazumu.

Ako diobe odnosno sporazuma nije bilo pravo svojine upisaće se na sve članove porodice koji su se zatekli na uzurpiranom zemljištu 6. aprila 1941. godine, ukoliko stalno žive na tom zemljištu, odnosno, po pravu nasljeđa, na njihove nasljednike koji stalno žive na uzurpiranom zemljištu ili su privremeno odsutni.

Pravo iz prethodnog stava pripada i onim članovima uže porodice koji su rođeni poslije 6. aprila 1941. godine, ako stalno žive na uzurpiranom zemljištu ili su privremeno odsutni.

Odredbe prethodnih stavova primjenjivaće se i u slučajevima kada je uzurpantu na ime naknade dato drugo zemljište.

Član 19.

Postupak za raspravljanje imovinskih odnosa nastalih uzurpacijom zemljišta u društvenoj svojini pokreće se na zahtjev uzurpanta, zainteresovane organizacije udruženog rada, opštine (u daljem tekstu: korisnik) ili po službenoj dužnosti.

Član 24.

U rješenju kojim se uzurpantu ne priznaje pravo svojine na uzurpiranom zemljištu, odrediće se rok u kome je uzurpant dužan napustiti uzurpirano zemljište.

U slučaju kada je utvrđeno da uzurpant nema pravo na naknadu, rok za napuštanje uzurpiranog zemljišta ne može biti kraći od tri ni duži od devet mjeseci, računajući od dana pravosnažnost rješenja.

Rok za napuštanje uzurpiranog zemljišta za koje je uzurpantu određena naknada u novcu ili drugom zemljištu ne može biti kraći od tri mjeseca ni duži od jedne godine, računajući od dana izvršene isplate naknade, odnosno od dana kada je uzurpantu predato u posjed drugo zemljište.

Ako se na uzurpiranom zemljištu na kome nije priznato pravo svojine nalaze podignuti objekti za čiji prenos je određena naknada, rok za napuštanje zemljišta i uklanjanje objekata ne može biti kraći od dvanaest ni duži od osamnaest mjeseci, računajući od dana isplaćene naknade.

Uzurpirano zemljište pod šumom na kojem nije priznato pravo svojine uzurpant je dužan napustiti narednog dana po pravosnažnosti rješenja.

16. **Zakon o uzurpaciji** („Službeni glasnik Republike Srpske“ 70/06) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

(1) Pravo svojine koje se priznaje na uzurpiranom zemljištu upisuje se u korist uzurpanta u javne knjige o evidenciji nekretnina.

(2) Ako su uzurpanti više fizičkih lica, ili ako se oni u smislu člana 4. smatraju uzurpantima, pravo svojine upisat će se prema izvršenoj diobi ili prema sporazumu.

(3) Ako diobe, odnosno sporazuma nije bilo, pravo svojine upisuje se na sva fizička lica koja su se zatekla na uzurpiranom zemljištu 8. jula 1955. godine, ukoliko stalno žive na tom zemljištu, odnosno po osnovu naslijeđa na njihove nasljednike koji stalno žive na uzurpiranom zemljištu, sa određenim idealnim dijelovima.

(4) Pravo iz stava 3. pripada i onim članovima uže porodice koji su rođeni poslije 8. jula 1955. godine, ako stalno žive na uzurpiranom zemljištu.

(5) Odredbe st. 3. i 4. ovog člana primjenjuju se i u slučajevima kada je uzurpantu na ime naknade dato drugo zemljište.

Član 10.

(1) Poljoprivredniku kome se ne prizna pravo svojine na zemljištu iz člana 6. stav 1. t. a), b), v). i g). ovog zakona, a njegovo domaćinstvo je bez zemlje ili je nema dovoljno, dat će se na ime naknade u svojinu prvenstveno drugo obradivo zemljište, vodeći računa o klasi zemljišta, broju članova domaćinstva i njegovom općem ekonomskom stanju.

(2) Ako se uzurpantu ne može dati naknada u drugom obradivom zemljištu, odredit će mu se naknada u novcu.

(3) Naknada u slučaju iz stava 2. odredit će se po prometnoj vrijednosti zemljišta na tom području.

(4) Nezavisno od odredbi st. 2. i 3, uzurpant i budući korisnik uzurpiranog zemljišta mogu se pred organom uprave nadležnim za imovinsko-pravne poslove sporazumje ti o visini i obliku naknade, s tim da naknada ne može bitno odstupati od utvrđene prometne vrijednosti u konkretnoj katastarskoj općini.

Član 24.

(1) Rješenjem kojim se uzurpantu ne priznaje pravo svojine na uzurpiranom zemljištu odredit će se rok u kome je uzurpant dužan napustiti uzurpirano zemljište.

(2) U slučaju kada je utvrđeno da uzurpant nema pravo na naknadu, rok za napuštanje uzurpiranog zemljišta ne može biti kraći od tri ni duži od devet mjeseci, računajući od dana pravosnažnosti rješenja.

(3) Rok za napuštanje uzurpiranog zemljišta za koje je uzurpantu određena naknada u novcu ili drugom zemljištu ne može biti kraći od tri mjeseca ni duži od jedne godine, računajući od dana izvršene isplate naknade, odnosno od dana kada je uzurpantu predato u posjed drugo zemljište.

(4) Ako se na uzurpiranom zemljištu na kome nije priznato pravo svojine nalaze podignuti objekti za čiji prenos je određena naknada, rok za napuštanje zemljišta i uklanjanje objekta ne može biti kraći od dvanaest ni duži od osamnaest mjeseci, računajući od dana uplaćene naknade.

Član 28.

(1) Pravosnažno rješenje nadležnog organa uprave kojim se uzurpantu priznaje pravo svojine ili pravo korištenja na uzurpiranom zemljištu služi kao osnov za uknjiženje u javnim knjigama.

(2) Organ uprave će svako pravosnažno rješenje iz prethodnog stava dostaviti nadležnom osnovnom sudu i odjeljenju za katastar radi provođenja odgovarajućih upisa, odnosno promjena.

(3) Uknjiženje se provodi po službenoj dužnosti.

17. **Sporazum o pitanjima sukcesije** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori“ broj 10/01) u relevantnom dijelu glasi:

Aneks A

Pokretna i nepokretna državna imovina

Član 2. stav (1)

(1) Nepokretna državna imovina bivše SFRJ koja se nalazila na teritoriji bivše SFRJ će pripasti državama nasljednicama na čijoj se teritoriji ta imovina nalazi

18. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.

U smislu ovog Zakona, pod državnom imovinom podrazumijeva se:

1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija;

2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina do 31. decembra 1991. godine;

3. poljoprivredno zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavlja državnu imovinu u svojoj odluci u predmetu br. U-8/19;

4. rijeke, šume i šumsko zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima br. U-9/19 i br. U-4/21.

U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.

Član 2.

Bez obzira na odredbe bilo kojeg drugog zakona ili propisa, državnom imovinom može raspolagati isključivo Bosna i Hercegovina, kao njen titular, u skladu s odredbama ovog zakona.

Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.

19. **Zakon o pretvorbi društvene svojine** („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“ broj 33/94) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1. tač. 1. i 4.

Danom stupanja na snagu ovog zakona Republika Bosna i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Republika) postaje nosilac prava svojine na imovini u društvenoj svojini na kojoj pravo raspolaganja nema Federacija Bosne i Hercegovine i to:

1. prirodnim bogatstvima i dobrima u općoj upotrebi;

4. nekretninama koje su izgrađene ili po drugom osnovu stečene iz sredstava budžeta, sredstava za finansiranje zajedničkih potreba te sredstva samodoprinosa građana i donacija bez obzira da li se kod društvenog pravnog lica kao korisnika vode ili ne vode u poslovnim knjigama, odnosno da li su upisane u zemljišne knjige

Član 1.

Danom stupanja na snagu ovog zakona Republika Bosna i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Republika) postaje nosilac prava svojine na imovini u društvenoj svojini na kojoj pravo raspolaganja nema Federacija Bosne i Hercegovine i to:

1. prirodnim bogatstvima i dobrima u općoj upotrebi;

[...]

4. nekretninama koje su izgrađene ili po drugom osnovu stečene iz sredstava budžeta, sredstava za finansiranje zajedničkih potreba te sredstva samodoprinosa građana i donacija bez obzira da li se kod društvenog pravnog lica kao korisnika vode ili ne vode u poslovnim knjigama, odnosno da li su upisane u zemljišne knjige.

V. Dopustivost

20. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva, Ustavni sud je pošao od odredbi člana VI/3.a) Ustava Bosne Hercegovine.

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

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) 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:

- 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.

22. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijelo je sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske, koje ukupno broji 28 delegata, što čini jednu četvrtinu članova bilo kojeg zakonodavnog organa entiteta, što znači (suprotno navodima iz odgovora na zahtjev) da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-15/21* od 14. jula 2022. godine, tačka 23. s daljnjim referencama, dostupna na www.ustavnisud.ba).

23. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

VI. Meritum

24. Ustavni sud ukazuje da konkretni zahtjev pokreće pitanje ustavnosti određenih odredbi Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama s aspekta državne imovine. Ustavni sud se u više svojih odluka bavio pitanjem reguliranja državne imovine. Prvi put Ustavni sud se bavio tim pitanjem u Odluci broj U-1/11 od 13. jula 2012. godine, kada je ispitivao ustavnost Zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja. Nakon toga, Ustavni sud je u Odluci broj U-8/19 od 6. februara 2020. godine ispitivao ustavnost Zakona o poljoprivrednom zemljištu Republike Srpske, dok je u Odluci broj U-4/21 od 23. septembra 2021. godine ispitivao ustavnost Zakona o šumama Republike Srpske. Dalje, u Odluci broj U-10/22 od 22. septembra 2022. godine Ustavni sud je ocijenio ustavnost Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti u Republici Srpskoj.

25. U odgovoru na zahtjev Narodna skupština je naglasila da ovaj predmet treba riješiti u skladu s praksom Ustavnog suda iz Odluke U-4/20. Suprotno tome, iz navoda podnosioca zahtjeva proizlazi da o ustavnosti Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama treba riješiti u skladu s praksom iz odluka br. U-1/11, U-8/19, U-4/21 i U-10/22.

26. U vezi s ovim navodima, Ustavni sud ukazuje da je u odlukama u predmetima br. U-1/11, U-8/19, U-4/21 i U-10/22 ocjenjivao ustavnost zakona u kojima je bilo propisano da se ranije državno vlasništvo mijenja u korist RS, tj. da nekretnine, poljoprivredno zemljište ili šume u državnom ili društvenom vlasništvu, ukoliko na njima do sada pravo vlasništva nisu stekla fizička ili pravna lica, po sili zakona postaju vlasništvo RS. Ustavni sud je u Odluci U-1/11, u kojoj je razmatrao zakon RS koji je rješavao pitanje statusa državne imovine koja se nalazi na teritoriji RS i pod zabranom je raspolaganja, na sljedeći način objasnio šta se smatra „državnom imovinom“: „Državna imovina, iako je to oblik vlasništva koji je po svojoj strukturi sličan građanskopravnom privatnom vlasništvu, predstavlja poseban pravni koncept, te, iz tog razloga, uživa poseban status. Državna imovina je karakteristična po javnopravnoj prirodi odnosa subjekata i korištenja te imovine, kao i njezinog titulara. Ona obuhvata, s jedne strane, pokretne i nepokretne stvari koje su u rukama javne vlasti i koje joj služe radi vršenja te vlasti, s druge strane, ona može obuhvatiti ‘javno dobro’ (morska voda i morsko dno, riječna voda i riječna korita, jezera, planine i druga prirodna bogatstva, javna saobraćajna mreža, saobraćajna infrastruktura itd.). Ono, po svojoj prirodi, prioritetno služi svim ljudima u državi. Kao takvo, ‘javno dobro’ može biti izuzeto iz pravnog prometa (*res extra commercium*) zbog svog značaja jer je to jedini način da bude sačuvano i zaštićeno. Drugim riječima, državna imovina je sredstvo provođenja javne vlasti i stoga je usko povezana s teritorijalnim i materijalnim nadležnostima organa javne vlasti, naime, s teritorijalnim integritetom i suverenitetom države“ (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj *U-1/11* od 13. jula 2012. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 73/12, tač. 62. i 63).

27. U vezi s tim, Ustavni sud je u toj i drugim navedenim odlukama naglasio da se samo na državnom nivou može odlučiti kome će pripasti vlasništvo nad državnom imovinom koja je pripala državi Bosni i Hercegovini Sporazumom o sukcesiji ili je pod zabranom raspolaganja.

28. Međutim, Ustavni sud u konkretnom slučaju ukazuje i na Odluku o dopustivosti i meritumu broj U-4/20 od 26. marta 2021. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba), u kojoj je ispitivana ustavnost odredbi Zakona o stvarnim pravima RS, u dijelu koji se odnosi na privatizaciju gradskog građevinskog zemljišta. U ovom predmetu, za razliku od ostalih navedenih predmeta, Ustavni sud je zaključio da su osporene odredbe Zakona o stvarnim pravima RS u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine jer se „njima reguliraju pitanja pretvorbe društvenog/državnog vlasništva koje nije pod zabranom raspolaganja". Također je zaključeno da „Republika Srpska ima nadležnost da regulira pretvorbu društvene/državne imovine koja nije obuhvaćena Zakonom o zabrani raspolaganja shodno prijelaznim odredbama Zakona o stvarnim pravima RS" (vidi tač. 54. i 58. navedene odluke).

29. U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da je *ratio legis* spornog zakona propisivanje uvjeta i postupka u kojem se utvrđuje da li se uzurpantu ili dobrovoljcu, odnosno njegovom pravnom sljedniku, može priznati pravo vlasništva na uzurpiranom zemljištu ili zemljištu koje se smatra dobrovoljačkom kompetencijom. Ustavni sud podsjeća da se spornim zakonom (član 1) propisuju uvjeti i postupak za raspravljanje imovinskopravnih odnosa nastalih uzurpacijom zemljišta koje je do 6. aprila 1941. godine bilo „državna svojina (bivši erar)" kao i na dobrovoljačkim kompetencijama. Dakle, osporenim odredbama spornog zakona javna vlast RS rješava pravni status lica koja su u višedecenijskom posjedu uzurpiranog zemljišta ili dobrovoljačkih kompetencija, odnosno ispunjava svoju pozitivnu obavezu da riješi njihov pravni status. Samo ono uzurpirano zemljište na kojem se prema odredbama spornog zakona ne priznaje pravo vlasništva uzurpantu, upisat će se prema odredbi člana 18. stav 1. spornog zakona u korist nosioca vlasništva javnog prava na tom zemljištu.

30. Ustavni sud zapaža da, suprotno navodima iz zahtjeva, uzurpirano zemljište i dobrovoljačke kompetencije nesporno ne ulaze u državnu imovinu koju je BiH dobila po osnovu Sporazuma o sukcesiji jer uzurpacije nisu „[n]epokretna državna imovina bivše SFRJ" niti se na njih primjenjuje Zakon o zabrani raspolaganja (vidi član 1. st. 2, 3. i 4. navedenog zakona), kao ni Zakon o pretvorbi (vidi član 1. stav 4. navedenog zakona). Imajući to u vidu, Ustavni sud smatra da se imovina koja je predmet spornog zakona može dovesti u vezu s praksom Ustavnog suda iz predmeta broj U-4/20 (vidi tačku 28. ove odluke). Stoga, Ustavni sud smatra da Republika Srpska ima nadležnost da regulira pretvorbu društvene/državne imovine koja nije predmet Sporazuma o sukcesiji niti je obuhvaćena Zakonom o zabrani raspolaganja ili Zakonom o pretvorbi, niti je ovakva imovina u praksi Ustavnog suda U-1/11, U-8/19, U-4/21 i U-10/22 označena kao državna

imovina čiji se titular može odrediti samo zakonom koji se treba donijeti na državnom nivou. U kontekstu osporenih odredbi spornog zakona, to podrazumijeva da, nakon provedenog postupka koji sporni zakon propisuje i ukoliko uzurpant ne bude ispunjavao uvjete za upis prava vlasništva, RS može odrediti i evidentirati na tom zemljištu nosioca vlasništva javnog prava iz člana 22. Zakona o stvarnim pravima, kako je to propisano članom 3. spornog zakona.

31. Ustavni sud smatra da na drugačije odlučenje ne može utjecati to što ovakvo rješenje nije bilo sadržano u ranijim propisima bivše SRBiH ili RS, pa se neće posebno baviti odredbama tih zakona.

32. S obzirom na sve navedeno, Ustavni sud smatra da su odredbe člana 2. st. 2. i 3, te čl. 5, 12. i 18. spornog zakona u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

VII. Zaključak

33. Ustavni sud zaključuje da su osporene odredbe Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama koje reguliraju pitanje državne imovine koja nije predmet Sporazuma o sukcesiji niti je pod zabranom raspolaganja, u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine i da Republika Srpska ima nadležnost da propiše da državno zemljište, na kojem ne postoje uvjeti da se uzurpantu prizna pravo vlasništva na uzurpaciji ili dobrovoljačkoj kompetenciji, odredi i evidentira na tom zemljištu nosioca vlasništva javnog prava na način kako to sporni zakon propisuje.

34. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

35. S obzirom na odluku u ovom predmetu, Ustavni sud neće posebno razmatrati prijedlog za donošenje privremene mjere.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-31/22

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI

Zahtjev jedanaest članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 79/14, 81/15, 97/15 i 53/22)

Odluka od 21. marta 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u sastavu: predsjednica Valerija Galić, potpredsjednici Mirsad Ćeman i Helen Keller i sudije Seada Palavrić, Angelika Nußberger i Ledi Bianku, na sjednici održanoj 21. marta 2024. godine u predmetu broj **U-31/22**, rješavajući zahtjev **11 članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 19. stav (1) tačka a) i čl. 57. stav (2) tačka a) i 58. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev 11 članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 79/14, 81/15, 97/15, 78/19, 26/20, 53/22 i 59/23) 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. Jedanaest članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva) podnijelo je 7. novembra 2022. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 79/14, 81/15, 97/15 i 53/22; u daljnjem tekstu: Poslovnik).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom)

zatraženo je 12. januara 2023. godine da dostavi odgovor na zahtjev u roku od 30 dana od prijema dopisa.

3. Predstavnički dom je 23. februara 2023. godine dostavio odgovor na zahtjev.

III. Zahtjevi i odgovori na zahtjeve

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosioci zahtjeva smatraju da odredbe člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika nisu u skladu sa čl. II/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu Evropska konvencija), članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 5. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, kao i sa čl. 2, 25. i 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

5. U pogledu dopustivosti zahtjeva podnosioci zahtjeva su naveli da Poslovnik „ima specifičnu ustavnu prirodu koja proizlazi direktno iz Ustava Bosne i Hercegovine“. Zbog toga, podnosioci zahtjeva smatraju da se Poslovnik može smatrati *sui generis* „zakonom“ u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, te da postoji nadležnost Ustavnog suda da odlučuje o ustavnosti osporenih odredbi. Također, podnosioci zahtjeva smatraju da može doći do „spora između institucija Bosne i Hercegovine“, koji bi Ustavni sud bio nadležan da riješi, zbog činjenice da je izbor rukovodstva komisija i način odlučivanja zasnovan na diskriminatornim osnovima.

6. Podnosioci zahtjeva smatraju da je osporenim odredbama ustanovljena diskriminacija na osnovu etničke pripadnosti članova Predstavničkog doma, koji se izjašnjavaju kao pripadnici grupe Ostalih. U tom pogledu navode da pripadnicima grupe Ostalih nije uskraćeno pravo participirati u političkom procesu jer im je omogućeno da budu birani u Predstavnički dom i da budu članovi komisija. Međutim, smatraju da su osporenim odredbama njihova prava umanjena jer im je onemogućeno da na jednak način koriste svoja prava i obaveze iz Poslovnika, odnosno da pripadnici konstitutivnih naroda imaju veća prava od pripadnika grupe Ostalih. U tom pogledu, podnosioci zahtjeva ističu da iz odredbi člana 30. stav (5) i člana 52. stav (3) Poslovnika izričito proizlazi nemogućnost imenovanja zastupnika koji se izjašnjavaju kao pripadnici grupe Ostalih kao predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg komisija. Zbog toga, kako navode, tokom jednog mandata Predstavničkog doma članovi koji su pripadnici grupe Ostalih su isključeni iz rukovodstva svih stalnih, privremenih i zajedničkih komisija, zbog čega smatraju da se radi o diskriminaciji „širokih razmjera“. Također, podnosioci zahtjeva ukazuju da je odredbama člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika ustanovljeno da prilikom odlučivanja u zajedničkim komisijama glasovi članova koji su pripadnici grupe

Ostalih vrijede manje od glasova članova koji su pripadnici konstitutivnih naroda. Prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, osporene odredbe propisuju da u praksi, u određenim slučajevima kada je potrebno pozitivno mišljenje neke od zajedničkih komisija ili kroz usaglašavanje različitih tekstova prijedloga zakona, nije moguće donijeti zakon bez barem jednog glasa članova iz svakog od konstitutivnih naroda, dok se ne propisuje da je potreban i najmanje jedan glas članova iz grupe Ostalih.

7. Prema ocjeni podnosilaca zahtjeva, osporene odredbe nemaju objektivno i razumno opravdanje. U vezi s položajem pripadnika Ostalih u Bosni i Hercegovini podnosioci zahtjeva su se pozvali na odluku Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [VV] (presuda od 22. decembra 2009. godine, predstavke br. 27996/06 i 34836/06, tačka 55). Zatim su ukazali da je Evropski sud istakao da nikakva razlika u tretmanu, koja je zasnovana isključivo ili u odlučujućoj mjeri na etničkom porijeklu, ne može biti objektivno opravdana u savremenom demokratskom društvu izgrađenom na načelima pluralizma i poštovanja različitih kultura. Također su naveli da nije sporno da je u multietničkoj državi kao što je Bosna i Hercegovina razumno i opravdano osigurati da svaki organ vlasti odražava takav karakter društva. Međutim, smatraju da osporene odredbe koje su zasnovane na etničkoj pripadnosti, odnosno neizjašnjavanju o toj pripadnosti predstavljaju neproporcionalan odgovor za postizanje tog cilja. Osim toga, smatraju da su odredbe Poslovnika „značajno restriktivnije od Ustava Bosne i Hercegovine“ jer su u Ustavu Bosne i Hercegovine restrikcije prema pripadnicima grupe Ostalih propisane isključivo u odnosu na Dom naroda i rukovodstvo Predstavničkog doma, ali ne i po pitanju članstva u rukovodstvu komisija ili pak vrijednosti glasa u odnosu na ostale članove Predstavničkog doma.

2. Odgovor na zahtjev

8. Predstavnički dom je naveo da je Ustavnopravna komisija razmatrala zahtjev za ocjenu ustavnosti i da je nakon rasprave konstatirala da je Poslovnik u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

a) Relevantni propisi koji se odnose na ustavni osnov i postupak donošenja

9. U **Ustavu BiH** relevantne odredbe glase:

PREAMBULA

[...]

Ubijeđeni da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva,

[...]

Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine:

Član I stav 2.
Bosna i Hercegovina

2. Demokratska načela

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

Član II stav 2.
Ljudska prava i osnovne slobode

2. Međunarodni standardi

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 IV
Parlamentarna skupština

Parlamentarna skupština ima dva doma: Dom naroda i Predstavnički dom.

1. Dom naroda

Dom naroda se sastoji od 15 delegata, od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba).

[...]

b) Devet članova Doma naroda sačinjava kvorum, pod uslovom da su prisutna najmanje tri bošnjačka, tri hrvatska i tri srpska delegata.

2. Predstavnički dom

Predstavnički dom se sastoji od 42 člana, od kojih se dvije trećine biraju sa teritorije Federacije, a jedna trećina sa teritorije Republike Srpske.

[...]

3. Procedura

[...]

b) Svaki dom će većinom glasova usvojiti svoj poslovnik o radu i izabrati među svojim članovima jednog Srbina, jednog Bošnjaka i jednog Hrvata za predsjedavajućeg i zamjenike predsjedavajućeg, s tim da će mjesto predsjedavajućeg rotirati između ova tri lica.

c) Sve zakonodavne odluke moraju biti odobrene od strane oba doma.

d) Sve odluke u oba doma donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju. Delegati i članovi će ulagati najveće napore kako bi većina uključivala najmanje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta. Ukoliko većina ne uključuje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta, predsjedavajući i njegovi zamjenici će, radeći kao komisija, nastojati da u roku od tri dana od glasanja postignu saglasnost. Ukoliko ta nastojanja ne uspiju, odluke će se donijeti većinom onih koji su prisutni i glasaju, pod uslovom da glasovi protiv ne uključuju dvije trećine, ili više, delegata ili članova izabranih iz svakog entiteta.

e) Predložena odluka Parlamentarne skupštine može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova iz redova bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata izabranih u skladu sa stavom 1, tačka (a). Za donošenje takve odluke biće potrebna saglasnost Doma naroda, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih i većine srpskih delegata koji su prisutni i glasaju.

f) Kada većina bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata stavi primjedbu na pozivanje na tačku (e), predsjedavajući Doma naroda će odmah sazvati Zajedničku komisiju, koja se sastoji od tri delegata, od kojih je svaki izabran iz redova bošnjačkih, hrvatskih i srpskih delegata, u cilju razrješenja tog pitanja. Ukoliko to Komisija ne uspije u roku od pet dana, predmet se upućuje Ustavnom sudu koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja.

[...]

4. Ovlaštenja

Parlamentarna skupština je nadležna za:

a) Donošenje zakona koji su potrebni za provođenje odluka Predsjedništva ili za vršenje funkcija Skupštine po ovom Ustavu.

b) Odlučivanje o izvorima i iznosu sredstava za rad institucija Bosne i Hercegovine i za međunarodne obaveze Bosne i Hercegovine.

c) Odobravanje budžeta za institucije Bosne i Hercegovine.

d) Odlučivanje o saglasnosti za ratifikaciju ugovora.

e) Ostala pitanja koja su potrebna da se provedu njene dužnosti, ili koja su joj dodijeljena zajedničkim sporazumom entiteta.

10. **Poslovnik Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 79/14, 81/15, 97/15, 78/19, 26/20, 53/22 i 59/23). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 7. st. (1) i (2)
(Učešće u radu)

(1) Poslanik ima prava i dužnosti utvrđene Ustavom BiH, zakonom, odlukom, Kodeksom ponašanja poslanika i delegata u Parlamentarnoj skupštini BiH (u daljnjem tekstu: Kodeks) i ovim poslovnikom.

(2) Poslanik ima pravo i dužnost prisustvovati sjednici Doma i sjednici komisija Doma čiji je član. On učestvuje u njihovom radu i angažira se na pronalaženju rješenja i donošenju odluka kojima se osigurava izvršavanje ustavnih nadležnosti institucija BiH.

Član 27.
(Dužnosti predsjedavajućeg Doma)

(1) Predsjedavajući Doma:

a) predstavlja Dom;

b) učestvuje u pripremi, saziva i predsjedava sjednicom Doma;

c) učestvuje u pripremi, saziva i predsjedava sjednicom Kolegija Doma;

d) inicira raspravu o pitanjima iz nadležnosti Doma;

e) usmjerava raspravu, daje riječ učesnicima u raspravi i oduzima je prema ovom poslovniku;

f) ograničava trajanje rasprave u vezi s jednim ili više pitanja, ako je potrebno, kako bi se osiguralo razmatranje usvojenog dnevnog reda u cjelini;

g) preduzima sve potrebne mjere kako bi se osigurala mirna i uredna rasprava, uključujući i odgađanja za kraći vremenski period;

h) brine o dosljednoj primjeni ovog poslovnika;

i) zadužen je za primjenu principa javnosti rada Doma i komisija Doma;

j) stvara pretpostavke za potpuno ostvarivanje prava i obavljanje dužnosti poslanika u okviru nadležnosti Doma;

k) potpisuje zakone i druge akte koje Dom usvoji;

l) daje uputstva sekretaru Doma u vezi s obavljanjem zadataka i dužnosti;

m) obavlja druge dužnosti u skladu s odlukama Doma.

(2) U obavljanju pomenutih dužnosti, predsjedavajući Doma konsultira se sa zamjenicima predsjedavajućeg.

(3) U slučaju spriječenosti predsjedavajućeg Doma, dužnost predsjedavajućeg Doma preuzima prvi zamjenik predsjedavajućeg Doma, a u njegovom odsustvu drugi zamjenik predsjedavajućeg Doma.

Član 28.
(Osnivanje komisija)

Dom osniva stalne i privremene komisije Doma i, zajedno s Domom naroda, zajedničke stalne i privremene komisije oba doma Parlamentarne skupštine BiH.

Član 29. stav (1)
(Privremene komisije Doma)

(1) Dom svojim zaključkom može, na prijedlog poslanika ili kluba poslanika, osnovati privremene komisije Doma ili, na prijedlog Doma naroda, privremene zajedničke komisije:

a) komisije za izvršenje ili pripremanje određenog akta ili pitanja;

b) istražne komisije.

Član 30. st. (1), (2) i (5)
(Imenovanje članova komisija)

(1) Dom imenuje članove komisije. Imenovanje mora biti u skladu s raspodjelom mjesta u Domu.

(2) Stalne komisije imaju devet članova, dok privremene komisije Doma mogu imati do devet članova. Komisije se popunjavaju proporcionalno veličini klubova poslanika u Domu, od kojih su dvije trećine članova izabrane s teritorije Federacije BiH, a jedna trećina s teritorije Republike Srpske.

(5) Komisije među svojim članovima biraju predsjedavajućeg, te prvog i drugog zamjenika predsjedavajućeg. Oni se biraju iz tri konstitutivna naroda.

Član 33.
(Organiziranje rada komisije)

Predsjedavajući komisije, u saradnji s njenim sekretarom, organizira rad komisije. Predsjedavajući komisije ima ista ovlaštenja i kompetencije kao predsjedavajući Doma, primijenjeno na postupke i rasprave u komisiji.

Član 34. stav (1)
(Prvi i drugi zamjenik predsjedavajućeg komisije)

(1) Ako predsjedavajući komisije ne prisustvuje sjednici komisije, dužnost predsjedavajućeg obavlja prvi zamjenik predsjedavajućeg. Ako prvi zamjenik predsjedavajućeg ne prisustvuje sjednici komisije, dužnost predsjedavajućeg obavlja drugi zamjenik predsjedavajućeg.

Član 35. st. (1) i (3)
(Sazivanje sjednica komisije)

(1) Sjednicu komisije saziva predsjedavajući komisije na vlastitu inicijativu i na prijedlog Kolegija Doma i Kolegija u proširenom sastavu, zamjenika predsjedavajućeg te komisije ili najmanje jedne trećine članova komisije kao i u slučaju iz člana 34. stav (1) ovog poslovnika.

(3) Ako predsjedavajući komisije ne sazove sjednicu kada se to od njega zatraži, sjednicu saziva jedan od zamjenika predsjedavajućeg komisije.

Član 39.
(Ovlaštenja komisije)

Komisija može:

a) provesti javna ili zatvorena saslušanja samostalno ili s drugim nadležnim komisijama;

b) pozivati i saslušati svjedoke iz bilo koje institucije u Bosni i Hercegovini i može od njih zahtijevati da odgovore na sva ispitivanja i iznesu sve činjenice i informacije, kao i one koje predstavljaju tajni podatak;

c) pokrenuti pitanje odgovornosti za neodazivanje pozivu komisije, davanje lažnih ili netačnih izjava komisiji pod zakletvom;

d) zahtijevati izvještaj od bilo kojeg izabranog i imenovanog zvaničnika, službenika ili institucije;

e) zahtijevati pomoć revizora;

f) zatražiti pomoć nezavisnih stručnjaka van institucija u Bosni i Hercegovini.

Član 42.
(Procedure)

U slučajevima koji nisu posebno regulirani ovim poslovnikom, procedure u komisijama prate osnovne odredbe o zakonodavnim aktivnostima.

Odjeljak D. Stalne komisije Doma

Član 43.
(Stalne komisije)

Dom ima sljedeće stalne komisije:

a) Ustavnopravnu komisiju;

b) Komisiju za vanjske poslove;

c) Komisiju za vanjsku trgovinu i carine;

d) Komisiju za finansije i budžet;

e) Komisiju za saobraćaj i komunikacije;

f) Komisiju za ostvarivanje ravnopravnosti spolova;

g) Komisija za borbu protiv korupcije i kleptokratije;

h) Komisiju za pripremu izbora Vijeća ministara BiH.

Odjeljak E. Zajedničke komisije oba doma Parlamentarne skupštine BiH

Član 52. st. (1) i (3)
(Sastav i konstituiranje zajedničkih komisija oba doma Parlamentarne skupštine BiH)

(1) Zajednička komisija oba doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: zajednička komisija) ima 12 članova, od kojih se šest bira iz Doma a šest iz Doma naroda, s tim da se dvije trećine članova biraju s teritorije Federacije BiH, a jedna trećina s teritorije Republike Srpske.

(3) Zajednička komisija među svojim članovima bira predsjedavajućeg, te prvog i drugog zamjenika predsjedavajućeg, koji se biraju iz tri konstitutivna naroda. Predsjedavajući i prvi zamjenik predsjedavajućeg ne mogu biti članovi istog doma.

Član 54.
(Kvorum i odlučivanje)

(1) Kvorum za rad zajedničke komisije čini sedam članova komisije, od čega je najmanje polovina članova komisije iz svakog doma.

(2) Zajednička komisija odlučuje prostom većinom glasova onih koji su prisutni i koji glasaju, uz uslov da ta većina uključuje najmanje jednu trećinu članova svakog doma koji su prisutni i koji glasaju i jednog predstavnika iz svakog konstitutivnog naroda, čiji je najmanje jedan predstavnik prisutan i glasa. Izuzetno od ove odredbe, kada Zajednička komisija za administrativne poslove donosi konačne odluke, primjenjuje odredbe iz čl. 85. i 86. ovog poslovnika.

Član 55.
(Mišljenja, prijedlozi i izvještaji zajedničkih komisija)

(1) Zajedničke komisije domovima daju mišljenja, podnose prijedloge i izvještaje i obavljaju i druge poslove kako je propisano poslovnicima oba doma. Zajedničke komisije odlučuju i o pitanjima koja im domovi prenesu u nadležnost, s tim što se na zajedničke komisije ne može prenijeti nadležnost za usvajanje zakona.

(2) Domovi svojim zaključkom mogu, na prijedlog poslanika, delegata i klubova poslanika i klubova naroda, osnovati privremene zajedničke komisije, radi praćenja, razmatranja i istraživanja specifičnih pitanja, kao i za pripremu i prezentiranje prijedloga za usvajanje zakona ili drugih akata iz nadležnosti oba doma.

Član 57. stav (1)
(Primjena odredbi poslovnika domova na zajedničke komisije)

(1) Zajednička komisija primjenjuje u svom radu ostale opće odredbe poslovnika domova o radu komisija.

Odjeljak F. Stalne zajedničke komisije

Član 58.
(Stalne zajedničke komisije)

Domovi imaju sljedeće stalne zajedničke komisije:

a) Zajedničku komisiju za odbranu i sigurnost BiH;

b) Zajedničku komisiju za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH;

c) Zajedničku komisiju za ekonomske reforme i razvoj;

d) Zajedničku komisiju za evropske integracije,

e) Zajedničku komisiju za administrativne poslove;

f) Zajedničku komisiju za ljudska prava.

Član 128.
(Zajednička komisija za usaglašavanje)

(1) Kada se prijedlog zakona ili drugog akta koji treba da usvoje oba doma, usvoji prvo u Domu, predsjedavajući Doma dostavlja ga Domu naroda u roku od tri dana.

(2) Ako tekst koji je usvojio Dom nije identičan tekstu usvojenom u Domu naroda, predsjedavajući Doma odmah obavještava Dom naroda, kako bi se na narednoj sjednici Doma osnovala zajednička komisija za usaglašavanje teksta.

(3) Prvu sjednicu zajedničke komisije za usaglašavanje sazivaju sekretari oba doma Parlamentarne skupštine BiH u roku od sedam dana od dana imenovanja članova zajedničke komisije za usaglašavanje.

Član 129.
(Usaglašavanje)

(1) Zajednička komisija za usaglašavanje ima šest članova, po tri iz svakog doma.

(2) Zajednička komisija za usaglašavanje nastoji postići dogovor o identičnom tekstu. Za postizanje dogovora neophodna je većina glasova svih članova zajedničke komisije za usaglašavanje i u toj većini zastupljenost sva tri konstitutivna naroda, kao i većina iz svakog doma.

(3) Zajednička komisija za usaglašavanje dostavlja izvještaj o usaglašavanju u roku od 10 dana od dana održavanja prve sjednice.

(4) Ako jedan od domova ne usvoji izvještaj zajedničke komisije za usaglašavanje, prijedlog zakona smatra se odbijenim.

(5) Ako oba doma ne usvoje negativan izvještaj zajedničke komisije za usaglašavanje, prijedlog zakona dostavlja se zajedničkoj komisiji za usaglašavanje radi izrade novog izvještaja, u skladu sa smjernicama domova.

V. Dopustivost

11. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbi čl. IV/2. i VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine:

12. Član IV/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Predstavnički dom se sastoji od 42 člana, od kojih se dvije trećine biraju sa teritorije Federacije, a jedna trećina sa teritorije Republike Srpske.

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

3. Jurisdikcija

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) 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:

[...]

- 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.

14. Član 19. tačka a) Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

15. Imajući u vidu odredbe čl. IV/2. i VI/3.a) Ustava BiH, Ustavni sud konstatira da je zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio ovlašteni subjekt. Naime, Predstavnički dom sastoji se od 42 člana, pa 11 članova, koliko je podnijelo zahtjev, čine najmanje jednu četvrtinu od ukupnog broja članova u smislu člana VI/3.a) stav 2. Ustava BiH.

16. Nakon što je utvrđeno da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt, Ustavni će sud utvrditi ulaze li pitanja koja se zahtjevom pokreću u nadležnost Ustavnog suda kako je to propisano članom VI/3.a) Ustava BiH. U vezi s pitanjem nadležnosti, Ustavni sud smatra da je potrebno odgovoriti na dva pitanja: (1) postoji li nadležnost Ustavnog suda da odlučuje o odredbama Poslovnika kao pravnog akta i (2) postoji li nadležnost Suda da ocjenjuje ustavnost osporenih odredbi.

1. Nadležnost za odlučivanje o Poslovniku

17. Ustavni sud ukazuje da je članom VI/3.a) alineja 2. Ustava Bosne i Hercegovine data nadležnost Ustavnom sudu u pogledu kontrole ustavnosti odredbi ustava ili zakona jednog entiteta, dok se državni zakoni i akti niže pravne snage ne spominju u navedenoj ustavnoj odredbi. U vezi s ovim pitanjem Ustavni sud naglašava da, iako odredba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine ne predviđa eksplicitnu nadležnost Ustavnog suda za ocjenjivanje ustavnosti zakona ili odredbi zakona Bosne i Hercegovine, obim nadležnosti Ustavnog suda, kako je predviđeno Ustavom Bosne i Hercegovine, svakako sadrži i ovu nadležnost. Stav Ustavnog suda u ovakvim slučajevima u njegovoj dosadašnjoj praksi jasno ukazuje da je Ustavni sud mjerodavan da ocjenjuje ustavnost zakona, odnosno pojedinih odredbi zakona Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-13/09* od 30. januara 2010. godine, tačka 21, s daljnjim referencama, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 51/10).

18. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju potrebno utvrditi pravnu prirodu Poslovnika. Ustavni sud zapaža da je u članu IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine propisano: „Svaki dom će većinom glasova usvojiti svoj poslovnik […].“ Dakle, nadležnost domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština) da većinom glasova donose svoj poslovnik proistječe direktno iz Ustava Bosne i Hercegovine, što znači da poslovnici domova Parlamentarne skupštine imaju specifičnu ustavnu poziciju i posebnu ustavnu prirodu. Tim pravnim aktima se, između ostalog, uređuje unutrašnja organizacija i način rada, te postupak u kojem se donose zakoni i drugi propisi iz nadležnosti Parlamentarne skupštine, uključujući i postupak usaglašavanja tekstova zakona i drugih propisa. Osim toga, ovakvim pravnim aktima se propisuje početak obavljanja zastupničke/delegatske dužnosti, ostvarivanje prava i dužnosti zastupnika/delegata, prava i dužnosti predsjednika i potpredsjednika domova. Također se uređuje i djelokrug, sastav i način rada radnih tijela, odnosno komisija, javnost rada i sl. Zbog toga, Ustavni sud smatra da je predmet ustavnosudske ocjene, u konkretnom slučaju, propis koji mora u proceduralnom i materijalnopravnom smislu biti saglasan s Ustavom Bosne i Hercegovine. Prema tome, Ustavni sud smatra da Poslovnik, s obzirom na propisani način donošenja i predmet uređenja, predstavlja *sui generis* propis koji ima pravnu snagu „zakona“ u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, zbog čega je Ustavni sud u smislu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH mjerodavan ocjenjivati njegovu ustavnost, odnosno ustavnost pojedinih njegovih odredbi.

2. Nadležnost za odlučivanje o osporenim odredbama

19. Podnosioci zahtjeva ističu da osporene odredbe člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika nisu u skladu sa čl. II/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju,

članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 5. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, kao i sa čl. 2, 25. i 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Suština argumenata podnosilaca zahtjeva odnosi se na tvrdnje da su osporene odredbe diskriminirajuće prema članovima Predstavničkog doma koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici nekog od konstitutivnih naroda jer onemogućavaju njihov izbor u rukovodstva komisija i jer nemaju jednaka prava pri glasanju u zajedničkim komisijama.

20. Dakle, zahtjevom za ocjenu ustavnosti se ukazuje na nesaglasnost osporenih odredbi s odredbama Evropske konvencije i drugih međunarodnih sporazuma koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Međutim, Ustavni sud ponavlja da odredbe o donošenju poslovnika domova proistječu direktno iz Ustava Bosne i Hercegovine i da imaju specifičnu ustavnu poziciju i posebnu ustavnu prirodu. Zbog takve ustavnopravne pozicije koja proizlazi neposredno iz Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud naglašava da se ne mogu primijeniti zaključci iz odluke Ustavnog suda iz predmeta broj *U-14/12* kojom je pokrenuto pitanje isključenja u odnosu na kandidaturu „Ostalih" za izbor predsjednika i potpredsjednika entiteta, koje je ustanovljeno osporenim odredbama ustava entiteta i koje odredbe kao takve slijedi Izborni zakon (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj *U-14/12* od 26. marta 2015. godine, tačka 44, dostupna na www.ustavnisud.ba).

21. Prema tome, Ustavni sud prvo mora odgovoriti na pitanje korespondiraju li osporene odredbe s odredbama Ustava BiH. Takav pristup Ustavni sud je slijedio u Odluci o dopustivosti broj U-13/05 od 26. maja 2006. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba). U navedenom predmetu osporavala se ustavnost odredbi Izbornog zakona BiH kojima je propisan izbor članova Predsjedništva BiH. U vezi s tim, Ustavni sud je u tački 10. Odluke broj U-13/05 naveo sljedeće:

> „Stoga, iako se u konkretnom slučaju ne traži ispitivanje usklađenosti odredbe Ustava Bosne i Hercegovine, već odredbe Izbornog zakona, ne može se preći preko toga da pobijana odredba Izbornog zakona, *de facto*, u potpunosti proizlazi iz odredbi člana V Ustava Bosne i Hercegovine, što otklanja sumnju u njenu neustavnost, zbog čega Ustavni sud nema nadležnost za odlučivanje, jer bi, u stvari, ispitivao usklađenost ustavne odredbe s odredbama međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, a prije toga je već *zauzeo* stav da međunarodni dokumenti, tj. Evropska konvencija, ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine […]."

22. Dakle, Ustavni sud smatra važnim podsjetiti na dva načela koja su relevantna u kontekstu ovog predmeta. Prvo, Ustavni sud podsjeća da prema članu II/2. Ustava, kako ga sam Sud dosljedno tumači, Evropska konvencija ima prioritet u odnosu na sve druge zakone i direktno se primjenjuje u Bosni i Hercegovini (vidi, između ostalog, odluke o dopustivosti i meritumu broj *AP-1812/07* od 11. novembra 2009. godine, tačka 40, i broj *U-14/22* od 26. maja 2022. godine, tačka 32, dostupne na www.ustavnisud.ba). Drugo,

bitno je naglasiti da je, odlučujući o mogućem konfliktu između domaćeg i međunarodnog prava, odnosno konfliktu između ustavnih odredbi i prava iz Evropske konvencije i dodatnih sporazuma o ljudskim pravima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini, Ustavni sud zaključio da odredbe Evropske konvencije i drugih međunarodnih sporazuma *nemaju prednost nad odredbama Ustava Bosne i Hercegovine*. Naime, Ustavni sud je obrazložio da prava iz Evropske konvencije *ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine jer je Evropska konvencija kao međunarodni dokument stupila na snagu na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine* (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-5/04* od 27. januara 2006. godine, tačka 14, dostupna na www.ustavnisud.ba).

23. Sumirajući navedenu praksu, Ustavni sud naglašava da je bitno utvrditi da li, u slučajevima u kojima se to može postaviti kao sporno pitanje, osporene odredbe doslovno ili suštinski korespondiraju odredbama Ustava BiH. Kada osporene odredbe doslovno ili suštinski korespondiraju odredbama Ustava, Ustavni sud, na osnovu već navedenog načela da odredbe Evropske konvencije ili dodatnih sporazuma o ljudskim pravima ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine, nema nadležnost da ispituje jesu li takve odredbe u skladu sa standardima ljudskih prava prema praksi Evropskog suda na koju se ukazuje u zahtjevu.

24. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da se zahtjevom suštinski osporavaju dijelovi dvije grupe odredbi, i to: a) odredbe člana 30. stav (5) i člana 52. stav (3) Poslovnika koje se odnose na izbor u rukovodstva komisija i b) odredbe člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika koje se odnose na način glasanja u zajedničkim komisijama. Prema tome, Ustavni sud će u nastavku obrazloženja ispitati korespondiraju li navedene odredbe doslovno ili suštinski s relevantnim odredbama Ustava BiH.

a) U odnosu na odredbe koje se odnose na izbor u rukovodstva komisija

25. Osporene odredbe člana 30. stav (5) i člana 52. stav (3) Poslovnika koje će Ustavni sud ispitati glase:

Član 30. stav (5)
(Imenovanje članova komisija)

(5) Komisije među svojim članovima biraju predsjedavajućeg, te prvog i drugog zamjenika predsjedavajućeg. Oni se biraju iz tri konstitutivna naroda.

Član 52. stav (3)
(Sastav i konstituiranje zajedničkih komisija oba doma Parlamentarne skupštine BiH)

(3) Zajednička komisija među svojim članovima bira predsjedavajućeg, te prvog i drugog zamjenika predsjedavajućeg, koji se biraju iz tri konstitutivna naroda. […]

26. Ustavni sud smatra da je neophodno utvrditi da li sadržaj osporenih odredbi korespondira s odredbama člana IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, koje glase:

Član IV
Parlamentarna skupština

Parlamentarna skupština ima dva doma: Dom naroda i Predstavnički dom.

3. Procedura

[…]

b) Svaki dom će većinom glasova usvojiti svoj poslovnik o radu i izabrati među svojim članovima jednog Srbina, jednog Bošnjaka i jednog Hrvata za predsjedavajućeg i zamjenike predsjedavajućeg, s tim da će mjesto predsjedavajućeg rotirati između ova tri lica.

27. Ustavni sud najprije zapaža da komisije u Predstavničkom domu, kao i zajedničke komisije služe kako bi taj dom mogao jednostavnije, brže i profesionalnije odlučivati o pitanjima iz svoje nadležnosti, naročito o onima koja se odnose na pripremu, predlaganje i razmatranje tačaka dnevnog reda sjednica Predstavničkog doma. Ustavni sud dalje zapaža da je u takvom procesu, u skladu sa članom 33. Poslovnika, uloga predsjedavajućeg komisija, u suštini, jednaka ulozi predsjedavajućeg Predstavničkog doma, s obzirom na to da je propisano da ima ista *ovlaštenja i kompetencije* kao predsjedavajući Predstavničkog doma na postupke i rasprave u komisiji. Naime, ovlaštenja i kompetencije predsjedavajućeg komisije, kako je to u članu 27. Poslovnika propisano za predsjedavajućeg Predstavničkog doma, u suštini se sastoje u organiziranju rada komisije, odnosno predsjedavajući saziva sjednice komisije i stara se o njihovom vođenju. Također, prava i dužnosti zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma korespondiraju dužnostima zamjenika predsjedavajućeg komisija. Zamjenici predsjedavajućeg, pod određenim uvjetima iz čl. 27. i 34. Poslovnika, obavljaju dužnost predsjedavajućeg ukoliko je on spriječen ili nije prisutan na sjednici. Također, u članu 35. stav (3) Poslovnika propisana je mogućnost da jedan od zamjenika predsjedavajućeg sazove sjednicu ako to ne učini predsjedavajući komisije kada se to od njega zatraži.

28. Ustavni sud smatra da je bitno naglasiti da Ustav Bosne i Hercegovine sadrži odredbe kojima je propisano da se u određena tijela vlasti biraju isključivo pripadnici konstitutivnih naroda. U tom pogledu, Ustavni sud podsjeća da je u članu IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine propisano da će svaki dom većinom glasova od svojih članova izabrati „[…] jednog Srbina, jednog Bošnjaka i jednog Hrvata za predsjedavajućeg i zamjenike predsjedavajućeg […]“. Također, Ustavni sud zapaža da su slične odredbe sadržane i u članu IV/1. Ustava Bosne i Hercegovine kojim je propisano da se Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) sastoji od 15 delegata koji su pripadnici konstitutivnih naroda. Osim toga, i u članu V Ustava Bosne i Hercegovine propisano je da se Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

sastoji od tri člana: „jednog Bošnjaka i jednog Hrvata […] i jednog Srbina […]“. Stoga, Ustavni sud zapaža da iz navedenih odredbi proizlazi da je određenim ustavnim odredbama izričito propisana zastupljenost pripadnika konstitutivnih naroda u državnim tijelima izvršne i zakonodavne vlasti, te da to predstavlja jedno od obilježja Ustava Bosne i Hercegovine.

29. Ustavni sud također ukazuje da nije sporno da je Evropski sud utvrdio da postoji neusklađenost odredbi Ustava Bosne i Hercegovine kojima je propisano da se u određena tijela vlasti (Dom naroda i Predsjedništvo BiH) biraju isključivo pripadnici konstitutivnih naroda s odredbama člana 14. u vezi sa članom 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, na koje su se i podnosioci zahtjeva pozvali. Međutim, Ustavni sud napominje da je u više svojih odluka naglasio da je za provođenje odluke u predmetu *Sejdić i Finci*, kao i drugih sličnih odluka, prvo neophodna izmjena odredbi Ustava BiH za koje je utvrđeno da su diskriminirajuće (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-3/17* od 6. jula 2017. godine, tač. 35. i 36). Ustavni sud naročito naglašava da nema ni ustavotvornu ni zakonodavnu nadležnost, pa ne može svojim djelovanjem zamijeniti institucije, najprije Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine koja ima nadležnost da u propisanoj proceduri mijenja Ustav Bosne i Hercegovine, odnosno da zamijeni institucije koje imaju obavezu preduzeti odgovarajuće mjere radi provođenja odluka Evropskog suda u navedenim predmetima (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *AP-3464/18* od 17. jula 2018. godine, tačka 21, objavljena na www.ustavnisud.ba).

30. Prema tome, Ustavni sud smatra da je očigledno da izbor rukovodstva komisija prati logiku drugih ustavnih odredbi koje predviđaju isključivo zastupanje članova konstitutivnih naroda kao što je odredba člana IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine koja se odnosi na izbor predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg domova Parlamentarne skupštine. Činjenica da predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg u komisijama imaju u suštini jednaka ovlaštenja i kompetencije na postupke i rasprave u komisiji kao i predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Predstavničkog doma implicira da bi Ustavni sud bio primoran donijeti paradoksalnu odluku o (ne)ustavnosti ustavno priznate sheme predstavljanja konstitutivnih naroda u institucijama vlasti.

31. Stoga, polazeći od činjenice da je u članu IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine ustanovljeno načelo da se u rukovodstvo domova biraju isključivo pripadnici konstitutivnih naroda, te da je i Predstavnički dom takav način izbora prenio na komisije kao organizacione jedinice u Predstavničkom domu, Ustavni sud smatra da dijelovi osporenih odredbi člana 30. stav (5) i člana 52. stav (3) Poslovnika slijede načelo na kojem se zasniva odredba člana IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Zbog toga, Ustavni sud zaključuje da nema nadležnost ispitivati jesu li te odredbe u skladu sa čl. II/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 5.

Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, kao i sa čl. 2, 25. i 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

b) U odnosu na odredbe koje se odnose na način glasanja u zajedničkim komisijama

32. Podnosioci zahtjeva osporavaju i odredbe člana 54. stav (2) Poslovnika i člana 129. stav (2) Poslovnika, koje glase:

Član 54. stav (2)
(Kvorum i odlučivanje)

(2) Zajednička komisija odlučuje prostom većinom glasova onih koji su prisutni i koji glasaju, uz uslov da ta većina uključuje najmanje jednu trećinu članova svakog doma koji su prisutni i koji glasaju i jednog predstavnika iz svakog konstitutivnog naroda, čiji je najmanje jedan predstavnik prisutan i glasa. Izuzetno od ove odredbe, kada Zajednička komisija za administrativne poslove donosi konačne odluke, primjenjuje odredbe iz čl. 85. i 86. ovog poslovnika.

Član 129. stav (2)
(Usaglašavanje)

(2) Zajednička komisija za usaglašavanje nastoji postići dogovor o identičnom tekstu. Za postizanje dogovora neophodna je većina glasova svih članova zajedničke komisije za usaglašavanje i u toj većini zastupljenost sva tri konstitutivna naroda, kao i većina iz svakog doma.

33. Ustavni sud će, kao i u prethodnom slučaju, razmotriti je li nadležan osporene odredbe ocjenjivati u svjetlu odredbi člana IV/3. Ustava Bosne i Hercegovine koje se odnose na postupak donošenja odluka Parlamentarne skupštine, a koje glase:

Član IV
Parlamentarna skupština

Parlamentarna skupština ima dva doma: Dom naroda i Predstavnički dom.

3. Procedura

[...]

c) Sve zakonodavne odluke moraju biti odobrene od strane oba doma.

d) Sve odluke u oba doma donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju. Delegati i članovi će ulagati najveće napore kako bi većina uključivala najmanje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta. Ukoliko većina ne uključuje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta, predsjedavajući i njegovi zamjenici će, radeći kao komisija, nastojati da u roku od tri dana od glasanja postignu saglasnost. Ukoliko ta nastojanja ne uspiju, odluke će

se donijeti većinom onih koji su prisutni i glasaju, pod uslovom da glasovi protiv ne uključuju dvije trećine, ili više, delegata ili članova izabranih iz svakog entiteta.

e) Predložena odluka Parlamentarne skupštine može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova iz redova bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata izabranih u skladu sa stavom 1, tačka (a). Za donošenje takve odluke biće potrebna saglasnost Doma naroda, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih i većine srpskih delegata koji su prisutni i glasaju.

f) Kada većina bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata stavi primjedbu na pozivanje na tačku (e), predsjedavajući Doma naroda će odmah sazvati Zajedničku komisiju, koja se sastoji od tri delegata, od kojih je svaki izabran iz redova bošnjačkih, hrvatskih i srpskih delegata, u cilju razrješenja tog pitanja. Ukoliko to Komisija ne uspije u roku od pet dana, predmet se upućuje Ustavnom sudu koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja.

34. Ustavni sud zapaža da se osporene odredbe odnose na način odlučivanja u dvije različite vrste zajedničkih komisija, odnosno zajedničkim stalnim i privremenim komisijama te zajedničkoj komisiji za usaglašavanje.

35. Ustavni sud zapaža da se u skladu sa članom 52. stav 1. Poslovnika zajedničke stalne i privremene komisije sastoje od 12 članova, od kojih se šest bira iz Predstavničkog doma, a šest iz Doma naroda, dakle iz oba doma Parlamentarne skupštine. Svrha zajedničkih komisija sastoji se u provođenju zajedničkih ciljeva i zadataka oba doma Parlamentarne skupštine u različitim pitanjima od zajedničkog interesa, bez obzira je li riječ o provođenju ili pripremi određenog akta ili pitanja ili istražnim komisijama za određene oblasti. Takve komisije, u skladu sa članom 55. stav (1) Poslovnika, daju domovima mišljenja, podnose prijedloge i izvještaje te obavljaju i druge poslove kako je propisano poslovnicima oba doma. Zatim, zajedničke komisije odlučuju i o pitanjima koja im domovi prenesu u nadležnost, s tim što se na zajedničke komisije ne može prenijeti nadležnost za usvajanje zakona. Također, u skladu sa članom 55. stav (2) Poslovnika domovi mogu osnovati privremene zajedničke komisije radi praćenja, razmatranja i istraživanja specifičnih pitanja, kao i za pripremu i iznošenje prijedloga za usvajanje zakona ili drugih akata iz nadležnosti oba doma. Osim toga, iz općih odredbi o komisijama, koje se primjenjuju i na zajedničke komisije na osnovu člana 57. stav 1. Poslovnika, proizlazi da i zajedničke komisije, kao i komisije domova, mogu provesti zatvorena ili javna saslušanja, pozivati i saslušavati svjedoke iz bilo koje institucije u Bosni i Hercegovini, pokrenuti pitanje odgovornosti za neodazivanje pozivu komisije, davanje lažnih ili netačnih izjava komisiji pod zakletvom, zahtijevati pomoć revizora i zatražiti pomoć nezavisnih stručnjaka van institucija u Bosni i Hercegovini.

36. Kada se radi o zajedničkoj komisiji za usaglašavanje, Ustavni sud zapaža da je u članu 128. Poslovnika zasebno utvrđeno postojanje te komisije čija je uloga postizanje

dogovora o istovjetnom tekstu zakona ili drugog akta koji treba da usvoje oba doma. Tako je propisano da ako tekst koji je usvojio Predstavnički dom nije istovjetan tekstu usvojenom u Domu naroda, predsjedavajući Predstavničkog doma odmah obavještava Dom naroda kako bi se na sljedećoj sjednici Predstavničkog doma osnovala zajednička komisija za usaglašavanje teksta. Ta komisija se sastoji od šest članova, od kojih su po tri iz svakog doma. Zajednička komisija za usaglašavanje o rezultatima svog rada, kako je propisano u članu 129. st. od (3) do (5) Poslovnika, domovima dostavlja izvještaj o usaglašavanju. Ukoliko jedan od domova ne usvoji izvještaj te komisije, prijedlog zakona se smatra odbijenim. U slučaju da oba doma ne usvoje negativan izvještaj komisije, prijedlog zakona dostavlja se zajedničkoj komisiji za usaglašavanje radi izrade novog izvještaja u skladu sa smjernicama domova.

37. Na osnovu navedenih odredbi Poslovnika kojima su regulirane uloge i nadležnosti zajedničkih komisija, Ustavni sud zapaža da u svakom slučaju zajedničke stalne i privremene komisije, kao i zajednička komisija za usaglašavanje, u pravilu dostavljaju mišljenja, prijedloge i izvještaje u oba doma Parlamentarne skupštine koji bi se, u načelu, trebali izjasniti o njima. Dakle, svrha postojanja tih komisija jeste da u parlamentarnu proceduru upute ona mišljenja, prijedloge i izvještaje za koje će biti moguće postići saglasnost na način kako je to propisano članom IV Ustava Bosne i Hercegovine. Naposljetku, Ustavni sud zapaža da je i u ovom dijelu bitno naglasiti da je u članu 42. Poslovnika propisano da u slučajevima koji nisu posebno uređeni tim poslovnikom, *procedure u komisijama prate osnovne odredbe o zakonodavnim aktivnostima*.

38. U tom pogledu, Ustavni sud zapaža da se najsloženiji elementi člana IV/3. Ustava Bosne i Hercegovine odnose na proceduru glasanja, odnosno preciznije na uvjete koji se moraju ostvariti za usvajanje odluka iz nadležnosti Parlamentarne skupštine. Naime, u skladu sa članom IV/1.c) Ustava BiH odluke Parlamentarne skupštine se donose ravnopravno u oba doma. Međutim, za donošenje odluke Parlamentarne skupštine prema članu IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine nije dovoljna samo prosta većina prisutnih koji glasaju u tim domovima. Prvenstveno je nužno da prema članu IV/3.d) Ustava BiH ta većina uključuje određen broj članova iz svakog entiteta, što se odnosi na uvjet „entitetskog glasanja“. Uz to, postupak većinskog odlučivanja je uvjetovan i odredbama člana IV/3.e) i f) Ustava Bosne i Hercegovine, kojima je ustanovljeno da pripadnici konstitutivnih naroda u Domu naroda imaju pravo pokrenuti proceduru zaštite „vitalnog nacionalnog interesa“, što je karakteristično za te kolektivitete. Pored toga, važno je naglasiti da je za odlučivanje u Domu naroda potrebno postojanje kvoruma iz člana IV/1.b) Ustava BiH koji se odnosi na prisustvo devet članova Doma naroda pod uvjetom „da su prisutna najmanje tri bošnjačka, tri hrvatska i tri srpska delegata“. Dakle, prilikom odlučivanja u Domu naroda potrebno je i da glasanju prisustvuje većina delegata iz svakog od klubova konstitutivnih naroda. Naime, cilj takve većine jeste zaštita vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda u Domu naroda.

39. Dovodeći to u kontekst rada u komisijama, Ustavni sud smatra da je očigledno da je bilo neophodno proceduru rada u zajedničkim komisijama prilagoditi načinu odlučivanja Parlamentarne skupštine. Naime, zbog specifičnosti odlučivanja bilo je neophodno voditi računa o različitim interesima relevantnih grupacija, odnosno o potrebi da se u komisijama postigne saglasnost koja će uključivati različite segmente i obilježja parlamentarnog odlučivanja koji su propisani u članu IV Ustava BiH. Prema tome, Ustavni sud smatra da osporeni dio odredbi člana 54. stav (2) Poslovnika i člana 129. stav (2) Poslovnika odgovara potrebi da te komisije u dalju parlamentarnu proceduru dostavljaju mišljenja, prijedloge i izvještaje za koje će biti moguće postići saglasnost na način kako je propisano članom IV/3.c) Ustava BiH. Stoga, Ustavni sud smatra da osporeni dijelovi odredbi kojima je propisano da natpolovična većina za donošenje odluka mora uključivati najmanje jednog predstavnika iz svakog konstitutivnog naroda korespondiraju načelima odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini, te da stoga korespondiraju članu IV/3. Ustava Bosne i Hercegovine.

40. Stoga, imajući u vidu da i osporene odredbe člana 54. stav (2) Poslovnika i člana 129. stav (2) Poslovnika korespondiraju odredbama člana IV Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud zaključuje da nije nadležan razmatrati jesu li te odredbe u skladu sa čl. II/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 5. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, kao i sa čl. 2, 25. i 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

41. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud zaključuje da podneseni zahtjev ne ispunjava uvjete iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine da bi Ustavni sud uspostavio svoju nadležnost.

42. Imajući u vidu odredbe člana 19. stav (1) tačka a), člana 57. stav (2) tačka a) i člana 58. Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ako se utvrdi da Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-5/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23)

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-5/23**, rješavajući zahtjeve **Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, i drugih**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) alineja b), člana 59. st. (1) i (2), člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se zahtjevi Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Željka Komšića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, 11 delegata Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i pet delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da Republika Srpska nema ustavnu nadležnost za reguliranje pravne materije koja je predmet Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23) jer je to, u skladu sa članom I/1, članom III/3.b) i članom IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, nadležnost Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, stavlja se van pravne snage Zakon o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Zakon o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23) prestaje

važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. Denis Bećirović, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 22. februara 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23; u daljnjem tekstu: osporeni zakon). Također, podnosilac zahtjeva je 28. februara 2023. godine, dakle na dan kada je osporeni zakon stupio na snagu, dostavio podnesak u kojem je naveo da „opreza radi, a s ciljem osiguranja dopustivosti zahtjeva“ obavještava Ustavni sud da u cijelosti ostaje pri podnesenom zahtjevu i prijedlogu za donošenje privremene mjere.

2. Osim toga, Ustavni sud je 28. februara 2023. godine primio još tri zahtjeva za ocjenu ustavnosti istog zakona u kojima su postavljeni i zahtjevi za donošenje privremene mjere. Zahtjeve su podnijeli Željko Komšić, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine (zaveden pod brojem U-6/23), 11 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (zaveden pod brojem U-7/23) i pet delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (zaveden pod brojem U-8/23). Ustavni sud će u odnosu na sve podnesene zahtjeve iz tač. 1. i 2. ove odluke koristiti zajednički termin „podnosioci zahtjeva“.

3. Podnosioci zahtjeva su, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnijeli i zahtjeve za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud privremeno stavio van pravne snage osporeni zakon do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. S obzirom na to da se navedeni zahtjevi zasnivaju na istim ili sličnim tvrdnjama o neustavnosti osporenog zakona i da se traži donošenje iste privremene mjere, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva u kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U-5/23.

5. Ustavni sud je 2. marta 2023. godine donio Odluku o privremenoj mjeri broj U-5/23 (dostupna na www.ustavnisud.ba) kojom je usvojio zahtjev za donošenje privremene mjere, te osporeni zakon privremeno stavio van pravne snage. Odlučeno je da navedena odluka o privremenoj mjeri stupa na snagu odmah i da proizvodi pravno djelovanje do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenim zahtjevima.

6. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština RS) zatraženo je 9. marta 2023. godine da dostavi odgovore za zahtjeve.

7. Narodna skupština RS je tri puta (10. aprila, 16. maja i 7. juna 2023. godine) tražila od Ustavnog suda da produži rok za dostavljanje odgovora na zahtjeve. Međutim, i pored toga što je udovoljeno tim zahtjevima, Narodna skupština RS nije dostavila odgovore na zahtjeve u ostavljenim rokovima. U vezi s tim, Ustavni sud ističe da je u posljednjem podnesku od 8. juna 2023. godine obavijestio Narodnu skupštinu RS da će, ukoliko u ponovo produženom roku ne dostavi odgovore na zahtjeve, postupiti u skladu s odredbama člana 23. stav (4) Pravila Ustavnog suda kojima je propisano da „[n]edostavljanje odgovora na zahtjev/apelaciju ne utječe na tok postupka pred Ustavnim sudom, koji će u tom slučaju svoju odluku temeljiti na dostavljenim informacijama koje nisu osporili drugi učesnici u postupku“.

III. Činjenice

8. Narodna skupština RS je na petoj posebnoj sjednici od 28. decembra 2022. godine donijela osporeni zakon.

9. Vijeće za zaštitu vitalnog interesa Ustavnog suda Republike Srpske je donijelo Rješenje broj UV-1/23 od 9. februara 2023. godine kojim je utvrđeno da nije prihvatljiv zahtjev Kluba delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske za utvrđivanje povrede vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda u osporenom zakonu. Navedeno rješenje je objavljeno u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 14/23 od 15. februara 2023. godine.

10. Predsjednik Republike Srpske je 16. februara 2023. godine donio Ukaz broj 01-020-832/23 o proglašenju osporenog zakona. Taj ukaz je 20. februara 2023. godine objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 16/23.

IV. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

11. Podnosioci zahtjeva smatraju da je osporeni zakon suprotan odredbama čl. I/1, III/3.b), IV/4.a) i e) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Aneksa II Ustava

Bosne i Hercegovine. Ukazuje se da je osporeni zakon formom i sadržajem istovjetan ranijem Zakonu o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik RS“ broj 29/22), koji je Ustavni sud proglasio neustavnim Odlukom o dopustivosti i meritumu broj U-10/22 od 22. septembra 2022. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba). Ističu da su određene razlike u sadržaju teksta osporenog zakona i ranijeg zakona pod istim nazivom posljedica daljnjih neustavnih aktivnosti entiteta Republika Srpska. U vezi s tim, između ostalog, navode da Republika Srpska nema ustavnu nadležnost za uređenje pravne materije koja je predmet osporenog zakona. Dalje se navodi da se prema članu 2. osporenog zakona samo *pro forme* propisuje da se on ne odnosi na vlasništvo na nepokretnoj imovini koja je 31. decembra 1991. godine bila upisana kao imovina s pravom raspolaganja ili upravljanja bivše SRBiH. Ovakvo zakonsko određenje, prema ocjeni podnosilaca zahtjeva, ne umanjuje njegovu neustavnost, jer je ovdje izuzet od reguliranja samo jedan dio ukupne državne imovine koji je propisan Zakonom o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine.

12. Dalje je navedeno da se odredbama osporenog zakona državna imovina stavlja pod upravljanje i raspolaganje svih javnih vlasti, odnosno pod faktičku upravu Republike Srpske. Na taj način, kako je istaknuto, osporenim zakonom se kao titular nad cjelokupnom nepokretnom državnom imovinom koja je predmet njegovog reguliranja proglašava Republika Srpska, odnosno Vlada Republike Srpske kao konačni titular prava državnog vlasništva. Navedeno je da članom 4. osporenog zakona označena nepokretna državna imovina po sili zakona postaje vlasništvo organa javne vlasti Republike Srpske, što je neustavno i nezakonito. Pri tome, podnosioci zahtjeva ističu da je nesporno da entiteti posjeduju svoju imovinu neophodnu za funkcioniranje vlastitih institucija i da se ta pitanja mogu uređivati isključivo u okvirima njihove nadležnosti. Podnosioci zahtjeva ističu da se osporenim zakonom uspostavlja jedinstvena evidencija o nekretninama i pravima na nekretninama, čime je suštinski obuhvaćena sva nepokretna imovina SRBiH i Bosne i Hercegovine, bez izuzetaka, koja se nalazi na području entiteta Republika Srpska od 1991. godine, a ne samo od potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

13. Navedeno je i da je netačna tvrdnja pojedinih nosilaca vlasti u entitetu Republika Srpska da teritorija ili teritorijalni obuhvat tog entiteta od 49% ukupne teritorije BiH automatski daje vlasnička prava nad državnom imovinom tom entitetu, jer se stvarne nadležnosti, koje se tiču prava vlasništva nad državnom imovinom, mogu jedino urediti odgovarajućim državnim zakonom. Konačno je ukazano da osporenim zakonom (član 5) Republika Srpska najavljuje donošenje drugih posebnih zakona kojima će subjekti javne vlasti urediti pitanja upravljanja i raspolaganja nepokretnom imovinom na koju se odnosi osporeni zakon. To, prema ocjeni podnosilaca zahtjeva, pretpostavlja daljnje kršenje odredbi Ustava Bosne i Hercegovine, Sporazuma o sukcesiji, Zakona o zabrani raspolaganja državnom imovinom, te niza odluka Ustavnog suda (*U-1/11, U-8/19, U-9/19, U-16/20, U-4/21* i *U-10/22*), kao i povredu prava Bosne i Hercegovine da

pitanje državne imovine uredi državnim zakonom. Zbog toga se, između ostalog, navodi i da je donošenjem osporenog zakona povrijeđeno i pravo na imovinu države Bosne i Hercegovine.

14. S obzirom na navedeno, podnosioci zahtjeva traže da Ustavni sud usvoji zahtjeve i utvrdi da osporeni zakon nije u saglasnosti s navedenim odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno da Republika Srpska nema ustavnu nadležnost za uređenje pravne materije koja je predmet osporenog zakona. Nadalje, oni zahtijevaju da Ustavni sud, na osnovu odredbi člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, osporeni zakon stavi van snage i odredi da on prestaje važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

V. Relevantni propisi

15. **Ustav Bosne i Hercegovine** u relevantnom dijelu glasi:

Član I/1.
Bosna i Hercegovina

1. Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada „Bosna i Hercegovina“, nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. [...]

Član III/3.a) i b)

3. Pravni poredak i nadležnosti institucija

a) Sve vladine funkcije i ovlaštenja koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima.

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član IV/4.e)
Parlamentarna skupština

4. Ovlaštenja

Parlamentarna skupština je nadležna za:

e) Ostala pitanja koja su potrebna da se provedu njene dužnosti, ili koja su joj dodijeljena zajedničkim sporazumom entiteta.

16. **Zakon o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom regulira se svojina na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i provođenja javne vlasti i koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a upisana je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove (u daljem tekstu: Uprava) kao svojina tih subjekata.

Član 2.

Ovaj zakon se ne odnosi na svojinu na nepokretnoj imovini koja je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, do 31. decembra 1991. godine bila upisana kao imovina sa pravom raspolaganja ili upravljanja bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Član 3.

Subjekti javne vlasti su Republika Srpska, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i druge javne službe čiji je osnivač Republika Srpska, odnosno jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: subjekti javne vlasti).

Član 4.

Nepokretna imovina upisana u javnim evidencijama o nepokretnostima za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, kao svojina subjekata javne vlasti iz člana 3. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcioniranje, po sili zakona, svojina je tih subjekata.

Član 5.

Nepokretna imovina iz člana 4. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od strane subjekata javne vlasti, utvrđuje se posebnim zakonima.

Član 6.

(1) Upisi nepokretne imovine iz člana 2. ovog zakona u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, neće se mijenjati do donošenja zakona kojim će se regulirati svojina na toj nepokretnoj imovini.

(2) Nepokretnom imovinom iz stava 1. ovog člana upravlja Republika Srpska ili drugi subjekat javne vlasti kojeg određuje Vlada Republike Srpske.

Član 7.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

17. **Zakon o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 29/22, koji je proglašen protivustavnim Odlukom o dopustivosti i meritumu broj U-10/22 od 22. septembra 2022. godine „Službeni glasnik BiH“ broj 68/22) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Ovim zakonom regulira se svojina na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i provođenja javne vlasti, a koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Član 2.

Subjekti javne vlasti su Republika Srpska, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i druge javne službe čiji je osnivač Republika Srpska, odnosno jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: subjekti javne vlasti).

Član 3.

Nepokretna imovina koja se smatra vlasništvom subjekata javne vlasti iz člana 2. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcioniranje, po sili zakona svojina je tih subjekata.

Član 4.

Nepokretna imovina iz člana 3. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od subjekata javne vlasti, utvrđuje se u skladu sa posebnim zakonom.

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

VI. Dopustivost

18. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva, Ustavni sud je pošao od odredbi čl. IV/1, IV/2. i VI/3.a) Ustava Bosne Hercegovine.

19. Član IV/1. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Dom naroda se sastoji od 15 delegata [...].

20. Član IV/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Predstavnički dom se sastoji od 42 člana, od kojih se dvije trećine biraju sa teritorije Federacije, a jedna trećina sa teritorije Republike Srpske.

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

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) 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:

- 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.

22. Imajući u vidu odredbe čl. IV/1, IV/2. i VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je utvrdio da su zahtjevi dopustivi zato što su ih podnijeli ovlašteni subjekti i da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjevi nisu dopustivi.

VII. Meritum

23. Podnosioci zahtjeva smatraju da je predmet osporenog zakona državna imovina, čije je pravno reguliranje, prema čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti države Bosne i Hercegovine a ne entiteta.

24. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi više puta raspravljao o pitanju ovlaštenja entitetâ, odnosno države Bosne i Hercegovine da raspolažu državnom imovinom u kontekstu ustavne raspodjele nadležnosti (vidi odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda u predmetima br. *U-1/11* od 13. jula 2012. godine, *U-8/19* od 6. februara 2020. godine, *U-9/19* od 6. februara 2020. godine, *U-4/21* od 27. septembra 2021. godine i *U-10/22* od 22. septembra 2022. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba).

25. Tako je Ustavni sud u Odluci broj U-1/11 ispitivao da li je Republika Srpska imala ustavnu nadležnost da donese Zakon o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja. U toj odluci Ustavni sud je objasnio šta se podrazumijeva pod pojmom državna imovina na sljedeći način: „Državna imovina, iako je to oblik vlasništva koji je po svojoj strukturi sličan građanskopravnom privatnom vlasništvu, predstavlja poseban pravni koncept, te, iz tog razloga, uživa poseban status. Državna imovina je karakteristična po javnopravnoj prirodi odnosa subjekata i korištenja te imovine, kao i njenog titulara. Ona obuhvaća, s jedne strane, pokretne i nepokretne stvari koje su u rukama javne vlasti i koje joj služe radi vršenja te vlasti, s druge strane, ona može obuhvatiti 'javno dobro' (morska voda i morsko dno, riječna voda i riječna

korita, jezera, planine i druga prirodna bogatstva, javna saobraćajna mreža, saobraćajna infrastruktura itd.). Ono, po svojoj prirodi, prioritetno služi svim ljudima u državi. Kao takvo, 'javno dobro' može biti izuzeto iz pravnog prometa (*res extra commercium*) zbog svoga značaja, jer je to jedini način da bude sačuvano i zaštićeno" (tačka 62. navedene odluke). Osim toga, Ustavni sud je naglasio da je predmet reguliranja u tom predmetu bila „nepokretna imovina koja je pripala Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije i nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša SRBiH" (*idem*, tačka 77). U nastavku obrazloženja Ustavni sud je dodatno pojasnio da se pojam državna imovina ne odnosi samo na nekretnine u smislu zgrada i ostalog, te je naglasio: „Ustavni sud ponavlja kako državna imovina ima poseban status. Ona obuhvaća, s jedne strane, pokretne i nepokretne stvari koje su u rukama javne vlasti i koje joj služe radi vršenja te vlasti. S druge strane, 'državna imovina' može obuhvatiti javno dobro, koje po svojoj prirodi prioritetno služi svim ljudima u državi (tekuća voda, zaštita klimatskih uvjeta života, zaštita drugih prirodnih resursa, kao što su šume, nužna državna infrastrukturna mreža u smislu Aneksa 9 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini itd.). Takva imovina predstavlja odraz državnosti, njenog suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH. Također, ne može se zanemariti interes Bosne i Hercegovine da zadrži 'javno dobro' kao dio 'državne imovine' koje služi svim građanima Bosne i Hercegovine, koje nije nužno da bi se djelotvorno izvršavala specifična nadležnost određenog administrativno-teritorijalnog nivoa u državi. Osim toga, ova imovina može služiti i kao 'drugi način finansiranja troškova potrebnih za izvršavanje nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine' u smislu člana IV/4.b) u vezi sa članom VIII/3. Ustava Bosne i Hercegovine" (*idem*, tačka 82).

26. Ustavni sud dalje podsjeća da je u Odluci broj U-10/22 raspravljao o ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti (vidi tačku 16. ove odluke; u daljnjem tekstu: raniji zakon), te zaključio da Republika Srpska nema nadležnost za reguliranje pravne materije koja je predmet tog zakona jer je to nadležnost Bosne i Hercegovine u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine. U toj odluci je, između ostalog, zaključeno da se spornim zakonom implicitno reguliralo pitanje vlasništva na nekretninama koje su državno vlasništvo bivše SFRJ ili SRBiH. Dalje je navedeno da je članom 3. ranijeg zakona bilo propisano da je „[n]epokretna imovina koja se smatra vlasništvom subjekata javne vlasti iz člana 2. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcioniranje, po sili zakona svojina [...] tih subjekata" (vidi tačku 17. ove odluke). Ranijim zakonom je bio uspostavljen pravni osnov da se sva nepokretna državna imovina pravno evidentira kao imovina Republike Srpske, kao i da se pravo vlasništva na nekretninama koje su državno vlasništvo bivših SFRJ i SRBiH prenese na Republiku Srpsku i ostale subjekte javnih vlasti navedene u članu 2. tog zakona. Međutim, Ustavni sud je zaključio da je to suprotno ranijoj praksi Ustavnog suda, prvenstveno Odluci broj U-1/11. S obzirom na navedeno, Ustavni sud je u Odluci broj U-10/22 zaključio da je Narodna skupština

RS donijela raniji zakon protivno članu I/1. Ustava Bosne i Hercegovine i članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članu IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, koji Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dodjeljuje nadležnost u ostalim pitanjima koja su potrebna za provođenje dužnosti države, jer se radi o isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine da regulira pitanja imovine iz spornog zakona. Slijedom toga, raniji zakon je proglašen protivustavnim, te je određeno da ne može ostati na pravnoj snazi (vidi *U-10/22,* tač. 32. i 33).

27. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zapaža da je naziv osporenog zakona u ovom predmetu nesporno identičan nazivu ranijeg zakona koji je Odlukom Ustavnog suda broj U-10/22 stavljen van snage. Međutim, istovjetnost naziva dva osporena pravna akta predstavlja samo polaznu tačku, zbog čega je neophodno analizirati sadržaj odredbi osporenog zakona u konkretnom slučaju kako bi se odgovorilo na pitanje njegove usklađenosti s Ustavom Bosne i Hercegovine. Shodno tome, Ustavni sud primjećuje da je predmet i ranijeg zakona i zakona koji je osporen u ovom predmetu reguliranje vlasništva na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i provođenja javne vlasti i koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Članom 1. osporenog zakona je dodatno propisano da se to odnosi na imovinu koja je upisana u javnim evidencijama o nekretninama i za čije vođenje i održavanje je nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove (u daljnjem tekstu: Uprava) kao vlasništvo tih subjekata. Ustavni sud smatra da ovakvo dodatno preciziranje člana 1. osporenog zakona ne mijenja suštinu predmeta reguliranja u odnosu na član 1. ranijeg zakona.

28. Zatim, Ustavni sud zapaža da je, u odnosu na raniji zakon, osporenim zakonom u članu 2. propisano da se odnosi na nepokretnu imovinu koja je u javnim evidencijama o nekretninama do 31. decembra 1991. godine bila upisana kao imovina s pravom raspolaganja ili upravljanja bivše SRBiH. U vezi s tom nepokretnom imovinom dodata je i zakonska odredba u članu 6. osporenog zakona, kojom je u stavu (1) propisano da se u odnosu na tu imovinu upisi nepokretne imovine neće mijenjati do donošenja zakona kojim će se „regulirati svojina na toj nepokretnoj imovini“. Pri tome je u stavu (2) navedene zakonske odredbe propisano da tom nepokretnom imovinom upravlja Republika Srpska ili drugi subjekt javne vlasti koji odredi Republika Srpska. Iz navedenog slijedi da se osporeni zakon, kao i raniji zakon, odnosi isključivo na postojeću nepokretnu državnu imovinu koja se trenutno koristi za obavljanje djelatnosti i funkcioniranje navedenih subjekata javne vlasti Republike Srpske. Pri tome, osporeni zakon, kao i raniji zakon, propisuje i da se takva nepokretna imovina po sili zakona smatra vlasništvom navedenih subjekata javne vlasti Republike Srpske (član 4. osporenog zakona). Dakle, osporeni zakon se kao i raniji zakon implicitno odnosi na nekretnine koje su državna imovina bivše SFRJ ili SRBiH, čije je pravno reguliranje isključivo u nadležnosti Bosne i Hercegovine a ne entiteta.

29. Na navedeni zaključak Ustavnog suda nije od suštinskog utjecaja to što je članom 2. osporenog zakona od njegove primjene izuzeta određena državna imovina čiji status ostaje neizmijenjen do donošenja novog zakona kojim će se regulirati vlasništvo nad tom nepokretnom imovinom (član 6. stav (1) osporenog zakona). Iako je za takvu izuzetu nepokretnu imovinu u vlasničkopravnom smislu određen privremeni *status quo*, Ustavni sud smatra da Republika Srpska nema nadležnost za reguliranje pravne materije koja je predmet osporenog zakona u cjelini jer je nesporno da je predmet spornog zakona državna imovina za koju je Ustavni sud, kako je to već detaljno navedeno, utvrdio da može biti predmet reguliranja od strane zakonodavnog tijela na nivou države Bosne i Hercegovine.

30. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da je Narodna skupština RS donijela osporeni zakon protivno članu I/1. Ustava Bosne i Hercegovine i članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članu IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, koji Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dodjeljuje nadležnost u ostalim pitanjima koja su potrebna za provođenje dužnosti države, jer se radi o isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine da regulira pitanja imovine iz osporenog zakona. Iz ovih razloga, osporeni zakon je protivustavan. Stoga osporeni zakon ne može ostati na pravnoj snazi.

31. Na kraju, Ustavni sud također podsjeća da je u svojim odlukama u kojima je odlučivao o pitanju državne imovine naglasio sljedeće: „[...] Ustavni sud je svjestan činjenice da je ovo pitanje država pokušala riješiti Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine iz decembra 2004. godine o formiranju Komisije za državnu imovinu, koja bi trebala izraditi kriterije za utvrđivanje pitanja koja imovina je u vlasništvu države, koja u vlasništvu entiteta i Brčko distrikta, te koja je trebala pripremiti put ka zakonodavstvu na državnom i nižem administrativno-teritorijalnom nivou o pravima vlasništva, upravljanja i drugim pitanjima povezanim s državnom imovinom. Visoki predstavnik je donio adekvatne zakone o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom kako bi potpomogao taj proces. Ovo je pozitivan korak jer se instalira stručno tijelo države, u kojem i entiteti i Brčko distrikt mogu artikulirati svoj očigledan interes. Međutim, ovo pitanje nije riješeno, ne od dana formiranja navedene komisije, već još od dana stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine, tj. 14. decembra 1995. godine. Stoga, postoji istinska nužnost, a i pozitivna obaveza da Bosna i Hercegovina ovo pitanje riješi što je prije moguće“ (*op. cit.*, *U-1/11*, tačka 84, i *U-4/21*, tačka 46).

Ostali navodi

32. Budući da je utvrdio da osporeni zakon nije donesen u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da nije neophodno posebno razmatrati navod iz zahtjeva o kršenju člana 2. Aneksa II Ustava Bosne i Hercegovine.

VIII. Zaključak

33. Ustavni sud zaključuje kako je Republika Srpska donijela osporeni zakon protivno čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine jer se radi o isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine u reguliranju pitanja nepokretne državne imovine iz osporenog zakona. Iz ovih razloga, osporeni zakon je u cijelosti protivustavan.

34. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) 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

Predmet broj U-2/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24)

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-2/24**, rješavajući zahtjev **Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/24),

utvrđuje se da član 10. stav (3), član 13. stav (5), član 15. tač. (2) i (3) stava (1), član 17. st. (2) i (3), član 19. stav (1), član 20. st. (1) i (3), član 21. st. (1) i (3), član 22. stav (2) i član 27. tačka (2) stava (1) Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/24), nisu u skladu sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda, ukidaju se član 10. stav (3), član 13. stav (5), član 15. stav (1) tač. (2) i (3), član 17. st. (2) i (3), član 19. stav (1), član 20. st. (1) i (3), član 21. st. (1) i (3), član 22. stav (2) i član 27. tačka (2) stava (1) Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/24).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, ukinute odredbe člana 10. stav (3), člana 13. stav (5), člana 15. tač. (2) i (3) stava

(1), člana 17. st. (2) i (3), člana 19. stav (1), člana 20. st. (1) i (3), člana 21. st. (1) i (3), člana 22. stav (2) i člana 27. tačka (2) stava (1) Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/24) prestaju važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

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. Kemal Ademović, predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 4. marta 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24; u daljnjem tekstu: sporni zakon). Podnosilac zahtjeva smatra da sporni zakon nije u saglasnosti sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i protivi se odlukama institucija Bosne i Hercegovine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 15. marta 2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev.

3. Narodna skupština u ostavljenom roku nije dostavila odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosilac zahtjeva ukazuje na čl. 3, 4, 6, 7. i 11. Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme („Službeni glasnik BiH“ br. 9/04 i 29/09; u daljnjem tekstu: Zakon BiH). Dalje navodi da je donošenjem spornog zakona Narodna skupština u potpunosti ignorirala odredbe Zakona BiH i zanemarila svoje obaveze koje ima prema Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH) u pogledu registracije, izdavanja dozvole i

ostalih procedura u vezi s proizvodnjom naoružanja i vojne opreme (u daljnjem tekstu: NVO) koje su propisane Zakonom BiH. Ukazuje da je navedeno naročito vidljivo u Glavi IV čl. 15−22. i Glavi V čl. 23−24. spornog zakona, prema kojima poslove registracije, vođenja evidencije i davanja i ukidanja saglasnosti za proizvodnju NVO-a izdaje isključivo Vlada Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada RS). Nadalje, ukazuje da, prema spornom zakonu, Ministarstvo privrede i preduzetništva Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo privrede RS) vodi evidencije o proizvođačima NVO-a, priprema propise iz ove oblasti te obavlja nadzor i praćenje rada proizvođača NVO-a. Podnosilac zahtjeva ističe da niti jednim članom spornog zakona nije poštovana obaveza registracije proizvođača NVO-a iz Republike Srpske kod nadležnog Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH koja je propisana članom 3. stav 1. Zakona BiH. Dalje, ističe da se u spornom zakonu uopće ne spominju institucije Bosne i Hercegovine i obaveza registracije, pribavljanja saglasnosti i vođenja evidencija subjekata koji se bave proizvodnjom NVO-a, prije početka proizvodnje. Ukazuje da je, u skladu sa članom III/1.b) Ustava Bosne i Hercegovine, reguliranje vanjskotrgovinske politike u nadležnosti Bosne i Hercegovine i njenih institucija. Slijedom navedenog, uspostavljeno je Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH koje regulira kontrolu tržišta Bosne i Hercegovine. Naglašava se da je donošenjem spornog zakona izražena intencija Republike Srpske za „potpunim negiranjem institucija i propisa Bosne i Hercegovine“.

5. Podnosilac zahtjeva ističe da nije sporno da entiteti imaju pravo regulirati rad privrednih subjekata koji posluju na njihovoj teritoriji, ali se pita jesu li takvi propisi u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine i propisima Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, ukazuje da iz čl. 5. i 8. Zakona o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon FBiH) proizlazi da je Federacija Bosne i Hercegovine, prilikom uređenja iste materije, u potpunosti uvažila odredbe Zakona BiH. Dalje ukazuje da je Federacija Bosne i Hercegovine registraciju privrednih subjekata koji proizvode NVO u potpunosti uskladila s propisom institucija Bosne i Hercegovine. Posebno ističe da su se svi takvi pravni subjekti u Federaciji Bosne i Hercegovine registrirali kod Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i da pribavljaju potrebne saglasnosti od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, a ono vrši vanredni i redovni inspekcijski nadzor djelatnosti tih subjekata. Podnosilac zahtjeva tvrdi da, prema spornom zakonu, privredni subjekti – proizvođači NVO-a na teritoriji Republike Srpske, nemaju obavezu registracije kod Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i pribavljanja potrebnih dozvola. Shodno navedenom, smatra da se primjenom spornog zakona zanemaruje uloga državnih institucija u kontroli i nadzoru nad proizvodnjom NVO-a.

6. Također, podnosilac zahtjeva ukazuje da bi, potencijalno, moglo doći do „zloupotrebe, krijumčarenja oružja, specijalnih materija dvojne i posebne namjene, krađe tehnologija itd.“ Stoga smatra da je primjenom spornog zakona ugrožena pravna sigurnost u Bosni i Hercegovini, čime bi bilo povrijeđeno demokratsko načelo iz člana

I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Podnosilac zahtjeva ističe da je Ustavni sud u svojoj praksi zauzeo stav o ustavnoj obavezi poštovanja državnih zakona, te u vezi s tim ukazuje na odluke br. U-14/04 i U-2/11. Stoga smatra da je Republika Srpska donošenjem spornog zakona prekršila osnovno ustavno načelo poštovanja odluka institucija Bosne i Hercegovine i načelo odgovornosti entiteta iz člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, podnosilac zahtjeva ukazuje i na stav Ustavnog suda iz Odluke broj U-2/21 u kojoj je Ustavni sud istakao da „funkcionalnost Bosne i Hercegovine kao države nije prosti zbir funkcionalnosti pojedinih teritorijalno-administrativnih nivoa vlasti i njihovih nadležnosti, već harmonija svih nivoa vlasti koja se, između ostalog, očituje i kroz normativnu hijerarhiju koju Ustav BiH nedvosmisleno utvrđuje u svom članu III/3.b), odnosno kroz harmonizaciju pravnih propisa u pravnom sistemu prema njihovoj hijerarhiji, u kojoj Ustav Bosne i Hercegovine zauzima najviše mjesto“ (tačka 38). U vezi s tim ističe da je u konkretnom slučaju Zakonom BiH omogućeno načelo funkcionalnosti i harmonije na način da je entitetima, putem njihovih organa vlasti i ministarstava, omogućeno reguliranje navedene materije, ali u okviru procedure, odredbi i obaveza propisanih državnim zakonom koje entiteti moraju poštovati.

IV. Relevantni propisi

7. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Član I
Bosna i Hercegovina

[...]

2. Demokratska načela

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

[...]

Član III
Nadležnosti i odnosi između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta

1. Nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine

[...]

b) Vanjskotrgovinska politika.

[...]

3. Pravni poredak i nadležnosti institucija

[...]

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

[...]

8. **Zakon o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj** („Službeni glasnik RS“ broj 1/24 od 4. januara 2024. godine) u relevantnom dijelu glasi:

GLAVA I.
OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se proizvodnja naoružanja i vojne opreme kao djelatnost od strateškog interesa, uvjeti za pribavljanje saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, obaveze proizvođača, druga pitanja od značaja za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, kao i nadzor nad primjenom ovog zakona.

Član 2.

Cilj ovog zakona je unapređenje i razvoj u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme, kao i kontrola privrednih društava koja posluju u namjenskoj industriji.

Član 3.

(1) Na postupak pribavljanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje opći upravni postupak.

(2) Gramatički izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu za označavanje muškog i ženskog roda podrazumijevaju oba pola.

GLAVA II.
PROIZVODNJA NAORUŽANJA I VOJNE OPREME

Član 4.

Naoružanje i vojna oprema, u smislu ovog zakona, obuhvaća oružana, ubojna i tehnička sredstva, kao i sredstva i sastavne dijelove namijenjene za opremanje, upotrebu, rukovanje, čuvanje, skladištenje, održavanje i nadzor oružanih, ubojnih i tehničkih sredstava, a koji su utvrđeni u Odluci o zajedničkoj listi oružja i vojne opreme.

Član 5.

(1) Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na proizvodnju „B“ materije koja se odnosi na eksplozive i pirotehničke materijale, koji su navedeni u Odluci o zajedničkoj listi oružja i vojne opreme.

(2) Eksplozivi su svako eksplozivno sredstvo koje uključuje eksplozive visokorazorne moći, niskoeksplozivna goriva, raketne motore i pojačivače, detonatore, upaljače, inicijalne kapisle i pripaljivače, inicijalna sredstva, uključujući i barut, upaljače za granate i sve druge tipove projektila, mina i bombi.

(3) Pirotehnički materijali su mješavina hemikalija koje, kad se zapale, reaguju egzotermički i proizvode svjetlost, toplotu, zvuk ili plin, a budući da im je vrijeme sagorijevanja poznato, mogu se upotrijebiti i za usporavanje vatrenog lanca, pri čemu pogonska goriva i eksplozivi nisu pirotehnička sredstva.

Član 6.

(1) Proizvodnja naoružanja i vojne opreme je djelatnost od strateškog interesa za Republiku Srpsku (u daljem tekstu: Republika) koja obuhvaća dizajniranje novih sredstava i sistema naoružanja i vojne opreme, razvoj prototipova, projektiranje i konstruiranje, maloserijsku i serijsku proizvodnju, istraživanje, modernizaciju i razvoj naoružanja i tehnologije za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, vojnu standardizaciju, verifikaciju, sistem obezbjeđenja kvaliteta, kontrolu kvaliteta, izradu dijelova i remont naoružanja i vojne opreme.

(2) Remont naoružanja i vojne opreme obuhvaća planiranje, održavanje ispravnosti i otklanjanje neispravnosti, uključujući demilitarizaciju i utilizaciju, izradu, zamjenu i kompletiranje dijelova kroz srednji i generalni remont, reviziju i modifikaciju, kao i kvalitativni prijem remontovanih sredstava naoružanja i vojne opreme.

(3) Demilitarizacija, u smislu ovog zakona, je posao kojim se naoružanje i vojna oprema onesposobljava za svrhu za koju je bila izvorno namijenjena radi daljeg njenog korištenja u civilne svrhe ili potpunog uništenja, a obuhvaća dekomponovanje naoružanja i vojne opreme, transport, skladištenje, prebrojavanje, postupke trajne deformacije i uništavanje naoružanja i vojne opreme i njenih komponenti.

(4) Utilizacija je radnja kojom se naoružanje i vojna oprema iz primarnog oblika delaboracijom i specijalnim tehnološkim postupkom prevodi u drugi oblik naoružanja i vojne opreme.

(5) Kapaciteti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme su objekti, laboratorije, posebno uređen prostor, specijalni alati i pribor, proizvodna, mjerna i druga oprema namijenjena za istraživanje, razvoj, ispitivanje, izradu, remont, čuvanje i skladištenje naoružanja i vojne opreme, a na koja se primjenjuju posebna pravila postupanja i raspolaganja u miru, vanrednoj situaciji, vanrednom ili ratnom stanju, odnosno stanju neposredne ratne opasnosti.

(6) Tehnička dokumentacija za proizvodnju naoružanja i vojne opreme su konstrukciona i tehnološka dokumentacija, dokumentacija za softver, konstrukciona dokumentacija za specijalne alate, tehnološke procedure i instrukcije, propisi o kvalitetu proizvoda, dokumentacija za ispitivanje naoružanja i vojne opreme, dokumentacija za upotrebu i održavanje sredstava, tehnički uvjeti za modifikaciju, remontna

dokumentacija, tablice gađanja, standardi, dokumentacija za kodifikaciju, metrologiju, te druga dokumentacija za proizvodnju naoružanja i vojne opreme.

Član 7.

Ministarstvo privrede i preduzetništva (u daljem tekstu: Ministarstvo), u primjeni ovog zakona, obavlja sljedeće poslove:

1) preduzima propisane radnje u postupku davanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme (u daljem tekstu: saglasnost),

2) priprema propise i strateške dokumente u oblasti namjenske industrije,

3) prati rad i sarađuje sa privrednim društvima u oblasti namjenske industrije,

4) obavlja nadzor nad radom privrednih društva u oblasti namjenske industrije, kao i druge poslove iz ove oblasti.

GLAVA III.
PRAVA I OBAVEZE PROIZVOĐAČA NAORUŽANJA I VOJNE OPREME

Član 8.

(1) Proizvođač je akcionarsko društvo ili društvo sa ograničenom odgovornošću sa sjedištem u Republici koje je registrovano za obavljanje djelatnosti iz oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(2) Ulog stranog pravnog ili fizičkog lica u osnovnom kapitalu proizvođača može biti najviše do 49% njegovog osnovnog kapitala.

(3) Izuzetno od stava 2. ovog člana, Vlada Republike Srpske (u daljem tekstu: Vlada) može donijeti odluku da procenat uloga stranog pravnog ili fizičkog lica u osnovnom kapitalu proizvođača bude viši od 49% osnovnog kapitala tog proizvođača.

(4) Proizvođač organizira kapacitete za proizvodnju naoružanja i vojne opreme u sistem koji predstavlja proizvodno-tehnološku cjelinu za obavljanje djelatnosti za koju je data saglasnost.

(5) Proizvođač donosi planove izgradnje, korištenja, modernizacije i rekonstrukcije kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme u skladu sa potrebama tržišta i planovima razvoja i opremanja vojnih i policijskih snaga.

Član 9.

(1) Proizvođač obavlja djelatnost proizvodnje naoružanja i vojne opreme u skladu sa tehničkom dokumentacijom za proizvodnju određenog naoružanja i vojne opreme i standardima koji se primjenjuju u proizvodnji naoružanja i vojne opreme.

(2) Naoružanje i vojna oprema za potrebe izvoza može se proizvoditi prema tehničkoj dokumentaciji stranog kupca, kao i tehničkoj dokumentaciji i standardima usaglašenim sa stranim kupcem.

(3) Proizvođač nanosi oznake na naoružanje i vojnu opremu u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje označavanje naoružanja i vojne opreme.

Član 10.

(1) Proizvođač je dužan da na odgovarajući i pouzdan način obezbijedi čuvanje naoružanja i vojne opreme sa pratećom tehničkom dokumentacijom, kao i da preduzme mjere na sprečavanju njihovog nestanka, oštećenja ili neovlašćenog korištenja.

(2) Dužnosti iz stava 1. ovog člana odnose se i na kooperanta, a za njegovo postupanje odgovoran je i proizvođač.

(3) U slučaju nestanka, oštećenja ili neovlašćenog korištenja naoružanja i vojne opreme, proizvođač i kooperant u obavezi su da bez odgađanja o tome obavijeste ministarstvo nadležno za poslove unutrašnjih poslova i Ministarstvo.

Član 11.

Proizvođač je dužan propisati i provoditi kompletan sistem obezbjeđenja kvaliteta proizvodnje naoružanja i vojne opreme iz okvira proizvodnog programa.

Član 12.

(1) Proizvođač je dužan da obezbijedi zaštitu i bezbjednost sljedećih resursa, i to:

1) zaposlenih,

2) kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme,

3) poslovnih podataka, tehnoloških informacija i tehničke dokumentacije,

4) prometa, finansijskih transakcija i skladištenja,

5) istraživanja i razvoja naoružanja i vojne opreme,

6) poslovnih odnosa prema inozemstvu.

(2) Zaštitu i bezbjednost resursa iz stava 1. ovog člana proizvođač obezbjeđuje planiranjem, organiziranjem i provođenjem svih neophodnih aktivnosti koje obavezno obuhvaćaju izradu sljedećih dokumenata:

1) uputstava za provođenje propisanih mjera fizičko-tehničke zaštite i osiguranja zaposlenih, kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, kao i bezbjednosti i zaštite prometa i skladištenja naoružanja i vojne opreme,

2) akata iz oblasti zaštite na radu, zaštite životne sredine, zaštite od požara i protiveksplozivne zaštite,

3) planova organiziranja i provođenja mjera i postupaka osiguranja i zaštite tajnih podataka,

4) uputstava o vođenju evidencije o ugovorima sa kooperantima i kupcima u zemlji i inozemstvu,

5) elaborata o bezbjednom skladištenju „B“ materije i kontrole njenog potpunog utroška,

6) uputstava o zaštiti poslovnih, finansijskih i drugih informacija u vezi sa proizvodnjom naoružanja i vojne opreme.

(3) Tajnim podacima u vezi sa proizvodnjom naoružanja i vojne opreme smatraju se:

1) planovi proizvodnje naoružanja i vojne opreme i njihova realizacija,

2) tehnička dokumentacija i tehnološki postupak proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

3) kapaciteti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme,

4) programi istraživanja i razvoja naoružanja i vojne opreme,

5) uvoz i izvoz naoružanja i vojne opreme.

(4) Proizvođač i kooperant dužni su da čuvaju tajne podatke iz stava 3. ovog člana u skladu sa planom zaštite tajnih podataka.

(5) Kapaciteti iz stava 3. tačka 3) ovog člana koji se koriste i za civilni program proizvodnje ne smatraju se tajnim podacima.

Član 13.

(1) Proizvođač može na osnovu zaključenog ugovora o kooperaciji prenijeti dio svojih prava i obaveza za proizvodnju naoružanja i vojne opreme na kooperante.

(2) Kooperant proizvođača je pravno lice sa sjedištem u Republici koje, na osnovu ugovora o kooperaciji, za potrebe proizvođača vrši djelatnost proizvodnje podsklopova i dijelova naoružanja, odnosno vrši usluge u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme, koje po svom obimu i složenosti ne zahtijevaju pribavljanje saglasnosti.

(3) Ugovor o kooperaciji sadrži odredbe o zaštiti tajnosti podataka, ako se proizvodnja naoružanja i vojne opreme vrši za potrebe vojnih i policijskih snaga.

(4) Za vrijeme trajanja ugovora o kooperaciji, proizvođač je dužan da kontrolira kooperanta u izvršenju prenesenih obaveza u proizvodnji naoružanja i vojne opreme.

(5) Ministarstvo ima pravo da vrši nadzor nad radom kooperanta u vezi sa obavezama koje je proizvođač prenio na njega.

(6) Izuzetno od stava 2. ovog člana, kooperant proizvođača može biti i pravno lice sa sjedištem van teritorije Republike, ako proizvođač ne može angažirati odgovarajućeg kooperanta u Republici.

Član 14.

Proizvođač je dužan da vodi i trajno čuva evidenciju proizvedenog naoružanja i vojne opreme koja sadrži podatke o vrsti, količini, serijskim brojevima, oznakama serija, kupcima i datumima isporuka, kao i drugim podacima neophodnim za jednoznačnu identifikaciju.

GLAVA IV.

POSTUPAK DAVANJA I UKIDANJA SAGLASNOSTI ZA PROIZVODNJU NAORUŽANJA I VOJNE OPREME

Član 15.

(1) Proizvodnju naoružanja i vojne opreme može obavljati proizvođač koji posjeduje:

1) rješenje o davanju saglasnosti, koje donosi Vlada,

2) rješenje o upisu u Registar proizvođača naoružanja i vojne opreme (u daljem tekstu: Registar proizvođača), koje donosi ministar privrede i preduzetništva (u daljem tekstu: ministar),

3) dozvolu za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, koja se pribavlja u skladu sa posebnim propisima.

(2) Vlada daje saglasnost poslije registracije proizvođača kod nadležnog registarskog suda.

Član 16.

Za pribavljanje rješenja o davanju saglasnosti proizvođač je dužan da ispunjava sljedeće uvjete:

1) da je registriran kod nadležnog registarskog suda,

2) da ispunjava strukturu vlasništva iz člana 8. st. 2. i 3. ovog zakona,

3) da ima odgovarajuće kadrove i kapacitete za proizvodnju naoružanja i vojne opreme iz člana 6. stav 5. ovog zakona,

4) da vlasnik sa najvećim učešćem u osnovnom kapitalu proizvođača i lice ovlašćeno za zastupanje proizvođača nisu pravosnažno osuđeni za krivično djelo i da se protiv njih ne vodi krivični postupak.

Član 17.

(1) Proizvođač putem Ministarstva podnosi Vladi zahtjev za saglasnost, uz koji dostavlja dokaze o ispunjenosti uvjeta iz člana 16. ovog zakona.

(2) Izuzetno od stava 1. ovog člana, za proizvođača koji je otpočeo sa proizvodnjom naoružanja i vojne opreme prije stupanja na snagu ovog zakona, ministar po službenoj dužnosti donosi rješenje o upisu proizvođača u Registar proizvođača.

(3) U slučaju iz stava 2. ovog člana, ne pribavljaju se dokazi o ispunjenosti uvjeta iz člana 16. ovog zakona.

(4) Ministar donosi pravilnik kojim se propisuju sadržaj zahtjeva za davanje saglasnosti, dokumenti kojima se potvrđuje ispunjenost uvjeta za pribavljanje saglasnosti, kao i ostale radnje u postupku pribavljanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme.

Član 18.

(1) Nakon podnošenja zahtjeva Ministarstvo utvrđuje da li je zahtjev podnijelo ovlašćeno lice, da li zahtjev sadrži sve propisane elemente, kao i da li su uz zahtjev priloženi svi propisani dokazi.

(2) Ministarstvo razmatra dostavljene dokaze o ispunjenosti uvjeta iz člana 16. ovog zakona, a u vezi sa njima može zatražiti i mišljenje drugih organa.

(3) Ukoliko je zahtjev nerazumljiv ili nepotpun, Ministarstvo poziva podnosioca zahtjeva da u ostavljenom roku dostavi potrebne dokumente ili podatke.

(4) Ako se u ostavljenom roku ne otklone nedostaci, takav zahtjev se zaključkom odbacuje kao neuredan.

(5) Ako se utvrdi da su ispunjeni uvjeti iz člana 16. ovog zakona, Ministarstvo dostavlja Vladi na razmatranje prijedlog rješenja o davanju saglasnosti.

(6) Rješenje iz stava 5. ovog člana obavezno sadrži vrstu i poslove iz oblasti naoružanja i vojne opreme za koje se daje saglasnost.

(7) Saglasnost za proizvodnju nije vremenski ograničena i vrijedi dok proizvođač ispunjava uvjete za proizvodnju naoružanja i vojne opreme utvrđene ovim zakonom ili do prestanka obavljanja djelatnosti u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(8) Ako se utvrdi da nisu ispunjeni uvjeti iz člana 16. ovog zakona, ministar donosi rješenje kojim se odbija zahtjev za davanje saglasnosti.

(9) Protiv akata iz st. 4, 5. i 8. ovog člana nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda.

Član 19.

(1) Nakon donošenja rješenja o davanju saglasnosti, kao i u slučaju iz člana 17. stav 2. ovog zakona, ministar po službenoj dužnosti donosi rješenje o upisu proizvođača u Registar proizvođača.

(2) Ministar donosi pravilnik kojim se uređuju sadržaj i način vođenja Registra proizvođača.

Član 20.

(1) Kada Vlada donese rješenje o davanju saglasnosti, proizvođač je dužan da pribavi dozvolu o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u skladu sa posebnim propisima.

(2) Nakon pribavljanja dozvole iz stava 1. ovog člana, proizvođač može otpočeti sa poslovanjem u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(3) Obaveza pribavljanja dozvole iz stava 1. ovog člana ne odnosi se na proizvođače koji su tu dozvolu pribavili prije stupanja na snagu ovog zakona.

Član 21.

(1) U toku proizvodnje naoružanja i vojne opreme proizvođač je dužan da pribavi saglasnost Vlade prije donošenja poslovne odluke u sljedećim slučajevima:

1) promjene ili dopune poslova iz oblasti naoružanja i vojne opreme za koju je data saglasnost,

2) promjene oblika organiziranja,

3) statusne promjene,

4) prestanka obavljanja djelatnosti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(2) Za slučajeve iz stava 1. ovog člana provodi se postupak davanja saglasnosti i upisa u Registar proizvođača u skladu sa odredbama ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata.

(3) U slučaju promjene poslovnog imena i sjedišta proizvođač je dužan da, najkasnije u roku od 15 dana od dana donošenja sudskog rješenja, o promjeni obavijesti Ministarstvo radi upisa novih podataka u Registar proizvođača.

Član 22.

(1) Vlada ukida datu saglasnost u slučajevima:

1) ako se naknadno utvrdi da je proizvođač dostavio netačne podatke ili lažne isprave u postupku pribavljanja saglasnosti,

2) ako se proizvođaču izrekne zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti,

3) ako proizvođač ne dopusti provođenje nadzora,

4) ako proizvođač prestane da ispunjava uvjete za obavljanje proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

5) ako proizvođač prestane sa obavljanjem djelatnosti u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

6) ako proizvođač ili njegov vlasnik sa najvećim učešćem u osnovnom kapitalu ili lice ovlašćeno za zastupanje proizvođača bude pravosnažno osuđeno za krivično djelo.

(2) Na osnovu ukidanja saglasnosti iz stava 1. ovog člana, ministar donosi rješenje o brisanju proizvođača, koje se upisuje u Registar proizvođača.

GLAVA V.

NADZOR

Član 23.

(1) Ministarstvo vrši nadzor nad provođenjem odredaba ovog zakona i propisa donesenih na osnovu njega.

(2) U toku nadzora provjerava se da li proizvođač i kooperant ispunjavaju obaveze koje se odnose na kadrove i kapacitete za proizvodnju naoružanja i vojne opreme i kadrovsku osposobljenost zaposlenih, provođenje aktivnosti za obezbjeđenje kvaliteta proizvodnje naoružanja i vojne opreme, zaštite i bezbjednosti i druge uvjete i zahtjeve iz ovog zakona.

(3) Subjekt nadzora obavezan je da službeniku Ministarstva dozvoli i omogući nesmetano vršenje nadzora, da daje obavijesti i stavlja na uvid dokumente, odnosno podatke koji su potrebni za vršenje nadzora i obezbijedi uvjete neophodne za nesmetan rad i utvrđivanje činjeničnog stanja.

Član 24.

(1) U vršenju nadzora Ministarstvo preduzima sljedeće radnje:

1) predlaže preventivne mjere s ciljem sprečavanja povrede zakona i drugih propisa,

2) pregleda kapacitete za proizvodnju naoružanja i vojne opreme,

3) pregleda opće i pojedinačne akte, evidencije, poslovnu i drugu dokumentaciju koja je od značaja za vršenje nadzora,

4) utvrđuje identitet lica, kao i druge činjenice i okolnosti koje su od interesa za vršenje nadzora,

5) uzima u postupak podneske građana, privrednih subjekata, institucija i drugih pravnih lica, kao i da o svom postupanju obavještava podnosioca podneska,

6) uzima izjave od odgovornih i drugih lica u postupku nadzora,

7) sačini zapisnik o rezultatima nadzora,

8) donese rješenje nakon izvršenog nadzora,

9) preduzima i druge radnje i mjere za koje je ovlašćen ovim zakonom.

(2) Ako se prilikom vršenja nadzora utvrdi da su prekršene odredbe ovog zakona ili propisa donesenih na osnovu njega, Ministarstvo ima ovlašćenje da:

1) naredi preduzimanje odgovarajućih mjera i radnji radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti ili nedostataka u roku koji odredi,

2) naredi da se dostavi potrebna dokumentacija i podaci u roku koji odredi,

3) naredi prinudno otvaranje objekta radi vršenja nadzora,

4) naredi zabranu obavljanja djelatnosti proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

5) podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka,

6) podnese izvještaj nadležnom organu za učinjeno krivično djelo,

7) preduzme druge mjere i radnje za koje su ovim zakonom i drugim propisom ovlašćeni.

(3) Ministar donosi pravilnik kojim se uređuju postupak i način vršenja nadzora u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

GLAVA VI.
KAZNENE ODREDBE

[...]

GLAVA VII.
PRIJELAZNA I ZAVRŠNA ODREDBA

Član 27.

Ministar će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti sljedeće podzakonske akte:

1) Pravilnik o postupku pribavljanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme (član 17. stav 4),

2) Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra proizvođača naoružanja i vojne opreme (član 19. stav 2),

3) Pravilnik o postupku nadzora nad proizvodnjom naoružanja i vojne opreme (član 24. stav 3).

Član 28.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

9. **Zakon o proizvodnji naoružanja i vojne opreme** („Službeni glasnik BiH“ br. 9/04 i 25/09) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu koji glasi:

I - OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se proizvodnja i remont naoružanja i vojne opreme kao djelatnost od općeg interesa, kao i druga pitanja od značaja za proizvodnju i remont naoružanja i vojne opreme (u daljem tekstu: NVO).

Član 2.

U smislu ovog zakona, upotrijebljeni izrazi imaju sljedeća značenja:

- „Naoružanje i vojna oprema“ - su oružana, ubojna i tehnička sredstva, te sredstva i sastavni dijelovi namijenjeni za opremanje, upotrebu, rukovanje, čuvanje, skladištenje, održavanje i nadzor oružanih, ubojnih i tehničkih sredstava, iz pozicije na najnovijoj „Zajedničkoj listi vojne opreme obuhvaćenoj Pravilima ponašanja Evropske unije o postupanju kod izvoza oružja“, koja je objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 9/03.

- „Proizvodnja NVO“ - djelatnost je koja obuhvata dizajniranje novih sredstava i sistema NVO, razvoj prototipova, projektiranje i konstruiranje, maloserijsku i serijsku proizvodnju NVO, istraživanje i razvoj NVO i tehnologije za proizvodnju NVO, uključujući tehničku pomoć kao što su naredbe/uputstva, vještine, obuka, radno znanje i konsultantski servisi, odnosno tehničke podatke kao što su: detaljni planovi, dijagrami, modeli, formule, tablice, proizvodni nacrti i skice i specifikacije, priručnici i uputstva napisana ili zabilježena na drugim medijima i napravama, vojnu standardizaciju, verifikaciju NVO, sistem osiguranja kvaliteta NVO, kontrolu kvaliteta NVO, opremanje kapaciteta za proizvodnju NVO, izradu NVO, proizvodnju dijelova NVO, modernizaciju NVO u miru.

- „Remont NVO“ - je planiranje, održavanje ispravnosti i otklanjanje neispravnosti, uključujući delaboraciju/uništavanje municije, izradu, zamjenu i kompletiranje dijelova kroz srednji i generalni remont, reviziju i modifikaciju kao i kvalitativni prijem remontovanih sredstava naoružanja i vojne opreme.

Član 3.

Proizvodnjom i remontom NVO mogu se baviti pravna lica koja za to prethodno dobiju dozvolu od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, i to ona pravna lica koja imaju saglasnost entitetske vlade i koja su registrirana kao pravna lica za proizvodnju i remont NVO, a na osnovu njihove mogućnosti i sposobnosti proizvodnje sredstava NVO za potrebe oružanih snaga u Bosni i Hercegovini ili u izvozu.

Proizvodnjom, preradom i ugradnjom „B“ materije, mogu se baviti samo pravna lica iz stava 1. ovog člana.

Pod „B“ materijom podrazumijevaju se eksplozivi i pirotehnički materijali, gdje su:

Eksplozivi: svako eksplozivno sredstvo koje uključuje eksplozive visokorazorne moći, TNT, DNT i RDX, niskoeksplozivna goriva, raketni motori i pojačivači, detonatori, upaljači, inicijalne kapisle i pripaljivači, inicijalna sredstva, uključujući i barut, upaljače za granate i sve druge tipove projektila, mina i bombi.

Pirotehnički materijali: mješavina hemikalija koje, kad se zapale, reagiraju egzotermički i proizvode svjetlost, toplotu, zvuk ili gas, a budući da mu je vrijeme sagorijevanja poznato, može se upotrijebiti i za usporavanje vatrenog lanca. Pogonska goriva i eksplozivi ne spadaju u pirotehnička sredstva.

Član 4.

Pravna lica iz stava 1. člana 3. ovog zakona (u daljem tekstu: finalisti) ovlašteni su da, putem ugovora o kooperaciji, prenesu na kooperante dio svojih ovlaštenja o proizvodnji sredstava NVO o čemu su dužni obavijestiti Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, u roku od sedam dana od dana potpisivanja ugovora.

Za vrijeme trajanja ugovora o kooperaciji finalisti imaju pravo i obavezu kontrolirati primjenu ovog zakona kod kooperanata.

Član 5.

Proizvodnja sredstava NVO i remont zasnovani su na izvoznim, odnosno uvoznim ugovorima, ugovorima s odgovarajućim institucijama u Bosni i Hercegovini za potrebe oružanih snaga i međusobnim ugovorima pravnih lica iz člana 4.ovog zakona.

U izuzetnim slučajevima, proizvodnja sredstava NVO i remont mogu biti zasnovani i na osnovu odobrenja Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH.

Pravna lica iz člana 4. stav 1. ovog zakona dužna su voditi evidenciju o utrošku „B“ materija, utrošku po proizvodima i poluproizvodima, planovima proizvodnje NVO, isporukama i drugim evidencijama koje su bitne za kontrolu proizvodnje NVO.

II - CENTRALNI REGISTAR

Član 6.

O pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO vodi se evidencija u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, uz čiju saglasnost pravno lice koje se bavi proizvodnjom NVO može izvršiti promjenu ili dopunu djelatnosti, statusnu promjenu oblika organiziranja ili prestati obavljati djelatnost proizvodnje NVO.

Za dobivanje saglasnosti iz stava 1. ovog člana potrebno je da podnosilac zahtjeva prethodno pribavi saglasnost vlade entiteta.

Način vođenja evidencije propisat će se uputstvom koje izdaje Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine.

Član 7.

Uz zahtjev za izdavanje dozvole za proizvodnju NVO pravno lice dužno je priložiti:

1. *Saglasnost vlade entiteta;*
2. *Osnivački akt pravnog lica;*
3. *Statut pravnog lica.*

Pravna lica koja su bila ovlaštena prema ranijim propisima za proizvodnju i remont NVO, dužna su stupanjem na snagu ovog zakona izvršiti registraciju u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, uz prezentaciju dokumenata iz stava 1. ovog člana, i izvod iz sudskog registra.

Član 8.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine dužno je, u roku od 30 dana od dana podnošenja zahtjeva, donijeti rješenje o izdavanju dozvole za proizvodnju NVO, odnosno rješenje o odbijanju zahtjeva.

Rješenje iz stava 1. ovog člana konačno je.

Član 9.

Pravno lice, koje se bavi proizvodnjom NVO ili učestvuje u proizvodnji i remontu NVO, dužno je da ga čuva i održava tako da se spriječi nestanak ili oštećenje NVO.

Pravno lice koje proizvodi NVO utvrđuje i donosi plan organiziranja i provođenja mjera sigurnosti i zaštite tajnih podataka koji se odnose na kapacitete za proizvodnju, planove proizvodnje, tehničku dokumentaciju za proizvodnju, objekte za proizvodnju, čuvanje i remont NVO.

III - SIGURNOSNA ZAŠTITA, NADZOR I INSPEKCIJSKI NADZOR

Član 10.

Sigurnost i zaštita u oblasti proizvodnje i remonta NVO obuhvata mjere i postupke osiguranja i zaštite ljudstva, objekata, podataka i proizvodnih sredstava u oblasti proizvodnje NVO, specijalnih alata i postrojenja, dokumentacije kao i sigurnost i zaštitu unutrašnjeg transporta i skladištenja NVO, istraživanje i razvoj NVO, tehnološke informacije, poslovne, finansijske i odnose prema inozemstvu u oblasti proizvodnje NVO.

Sigurnosna zaštita iz prethodnog stava obuhvata sigurnosne mjere i postupke fizičke zaštite i osiguranja kao i provođenje posebnih sigurnosnih mjera zaštite povjerljivih podataka, razvojnih projekata, dokumentacije, tehnoloških informacija i dr. od eventualnih obavještajnih istraživanja, te provođenje mjera zaštite na radu, protupožarne i protueksplozivne zaštite.

Pravna lica, koja vrše razvoj, proizvodnju i remont NVO, obavezna su o svakom nestanku naoružanja i vojne opreme i njihovih dijelova odmah, a najkasnije u roku 3 dana, obavijestiti Ministarstvo sigurnosti i nadležno ministarstvo entiteta.

Sigurnost i zaštita u oblasti proizvodnje NVO planira se, organizira i provodi saglasno odredbama propisa koji reguliraju oblast odbrane i sigurnosti u Bosni i Hercegovini i entiteta.

Član 11.

Inspekcijski nadzor nad primjenom ovog zakona vrši Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, a stalni nadzor ministarstvo industrije entiteta.

Nadzorom iz stava 1. ovog člana utvrđuje se da li se proizvodnja i remont NVO vrše u skladu s odre[d]bama ovog zakona i propisa donesenih za izvršenje ovog zakona.

Ministarstvo industrije entiteta obavezno je kvartalno dostavljati izvještaj o izvršenom nadzoru Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine. Način vršenja nadzora i izvještavanja propisat će se uputstvom koje izdaje Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine. Posebnim uputstvom regulirat će se i način, procedure i periodičnost inspekcijskog nadzora.

Pravno lice koje se bavi proizvodnjom i remontom NVO dužno je ovlaštenom licu omogućiti vršenje nadzora.

IV - ODUZIMANJE DOZVOLE ZA PROIZVODNJU NVO

Član 12.

Do oduzimanja dozvole za proizvodnju NVO dolazi u sljedećim slučajevima, i to:

1. ako je dozvola izdata na osnovu lažnih podataka,

2. kada pravno lice ne posluje u skladu s odredbama ovog zakona i odredbama propisa donesenih za izvršenje ovog zakona, a u ostavljenom roku ne otkloni uočene nedostatke,

3. onemogućava vršenje inspekcije/nadzora.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, na osnovu izvještaja i prijedloga, donosi rješenje o oduzimanju dozvole iz stava 1. ovog člana.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH donosi rješenje o oduzimanju dozvole i ako nastanu okolnosti ili dođe do novih saznanja, koja bi, da su postojala ili da se znalo za njih u vrijeme razmatranja zahtjeva za izdavanje dozvole, dovela do toga da se zahtjev za izdavanje dozvole odbije.

Rješenja iz stava 2. i 3. ovog člana su konačna.

Član 12 a.

Pravno lice kojem je oduzeta dozvola za proizvodnju i remont NVO po osnovu člana 12. ovog zakona može podnijeti zahtjev za ponovno izdavanje dozvole na način i pod uslovima koji će biti propisani posebnim uputstvom koje izdaje Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH.

V - KAZNENE ODREDBE

[...]

VI - PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 14.

U slučaju proglašenja ratnog ili vanrednog stanja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na prijedlog Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, donijet će posebne odluke o proizvodnji naoružanja.

Član 15.

Svi propisi potrebni za izvršenje ovog zakona donijet će se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Svi poslovi koji nisu obuhvaćeni čl. 6., 7., 8., 12. i 13. ovog zakona bit će regulirani entitetskim propisima.

Entiteti su dužni uskladiti svoje propise s odredbama ovog zakona, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 16.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, obavezno je izvršiti inspekcijski nadzor svih registriranih pravnih lica iz člana 4. ovog zakona.

Član 17.

Ovaj zakon stupa na snagu petnaestog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“, a objavit će se u službenim glasilima entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

V. Dopustivost

10. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbi člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine.

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

a) 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:

- 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.

12. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je zaključio da je podneseni zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt i odnosi se na pitanja iz nadležnosti Ustavnog suda. Također, ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg bi se zahtjev mogao proglasiti nedopustivim.

VI. Meritum

13. Podnosilac zahtjeva smatra da sporni zakon nije u saglasnosti sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, podnosilac zahtjeva ukazuje da u odredbama spornog zakona Republika Srpska nije propisala nijednu obavezu koju ima prema Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH u pogledu registracije, izdavanja dozvole i ostalih procedura u vezi s proizvodnjom NVO-a, a koje su propisane Zakonom BiH.

14. Ustavni sud naglašava da načelo vladavine prava podrazumijeva da svi zakoni, drugi propisi i postupci moraju biti u skladu s Ustavom BiH. Osim toga, ovo načelo zahtijeva da entitetski ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s načelima predviđenim u Ustavu BiH. Ovo dalje znači da pravni sistem počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od ustava kao najvišeg pravnog akta pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-21/16* od 1. juna 2017. godine, tačka 19. i *U-6/06* od 29. marta 2008. godine, tačka 22).

15. Imajući u vidu navode iz zahtjeva, Ustavni sud ukazuje na svoju već ustaljenu praksu prema kojoj do povrede relevantnih odredbi Ustava Bosne i Hercegovine može doći ukoliko zakoni entiteta nisu usklađeni s državnim zakonom koji, u relevantnoj oblasti, zahtijeva od entitetskog zakona da odredbe entitetskog zakona budu u skladu s odredbama relevantnog državnog zakona.

16. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je, u prvoj odluci o ocjeni usklađenosti entitetskog zakona s državnim zakonom, razmatrao jesu li donošenjem Zakona o izvršenju budžeta Republike Srpske za 2011. godinu i Odluke o usvajanju budžeta Republike Srpske za 2011. godinu prekršene relevantne odredbe Ustava Bosne i Hercegovine. U navedenoj odluci Ustavni sud je istakao da se „zakoni Bosne i Hercegovine koje je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine smatraju [...] 'odlukama institucija Bosne i Hercegovine' iz člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, te donošenje zakona od entiteta ili drugih administrativnih jedinica u Bosni i Hercegovini suprotno proceduri koju propisuju državni zakoni može dovesti u pitanje poštovanje odredbi člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojima su entiteti i druge administrativne jedinice u Bosni i Hercegovini dužni da se pridržavaju, između ostalog, (i) odluka institucija Bosne i Hercegovine. Kada bi se smatralo suprotno, osim što bi se u potpunosti doveo u pitanje autoritet institucija Bosne i Hercegovine, dovelo bi se u pitanje i načelo iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem će 'Bosna i Hercegovina biti demokratska država koja će funkcionirati prema slovu zakona...' U tom slučaju s pravom bi se moglo postaviti pitanje svrhe državnih zakona (npr., zakona u oblasti privatizacije, zatim, rada osiguravajućih društava, indirektnog oporezivanja i sl.) ako bi entiteti ili druge administrativne jedinice Bosne i Hercegovine mogli donositi akte kojima se krše ili izbjegavaju obaveze koje se entitetima ili drugim administrativnim jedinicama

Bosne i Hercegovine nalažu odredbama državnih zakona, tj. zakona donesenih na nivou institucija Bosne i Hercegovine. Dakle, entiteti (ili druge administrativne jedinice Bosne i Hercegovine) moraju poštovati obaveze koje im se nalažu zakonima koje su donijele institucije Bosne i Hercegovine. Činjenica da te obaveze nisu ispoštovane može dovesti do kršenja odredbi Ustava Bosne i Hercegovine“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-2/11* od 27. maja 2011. godine, tačka 52, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 99/11). Ustavni sud je slijedio navedenu praksu i u nizu drugih odluka (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-4/12* od 26. maja 2012. godine, *U-26/13* od 26. marta 2015. godine, *U-11/15* od 6. aprila 2016. godine, *U-17/22* od 1. i 2. decembra 2022. godine, *U-22/18* od 5. jula 2019. godine, *U-10/21* od 2. decembra 2021. godine, *U-9/22* od 26. maja 2022. godine i *U-3/21* od 28. septembra 2023. godine, sve dostupne na www.ustavnisud.ba).

17. Primjenjujući navedenu praksu na konkretan slučaj, Ustavni sud primjećuje da Zakon BiH predstavlja odluku institucija Bosne i Hercegovine, u smislu člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, kojom se utvrđuju procedure, uvjeti i druga značajna pitanja za proizvodnju i remont NVO-a. Stoga Zakon BiH predstavlja obavezujući pravni okvir s kojim moraju biti usklađeni entitetski propisi koji reguliraju oblast proizvodnje NVO-a.

18. Ustavni sud napominje da iz zahtjeva za ocjenu ustavnosti proizlazi da podnosilac zahtjeva smatra da entitet nije bio nadležan da donese sporni zakon. Međutim, Ustavni sud smatra da je nesporno da entitet RS ima nadležnost da donese zakon kojim se detaljnije regulira proizvodnja i stavljanje u promet NVO-a. Na to upućuju i relevantne odredbe Zakona BiH o proizvodnji naoružanja i vojne opreme. Međutim, pri vršenju svojih nadležnosti u tom pogledu mora voditi računa o tome da odredbe entitetskog zakona budu usklađene s relevantnim odredbama Zakona BiH. Imajući to u vidu, Ustavni sud će ispitati ustavnost pojedinih odredbi spornog zakona za koje, prema mišljenju Ustavnog suda, postoji sumnja o tome jesu li u skladu s relevantnim odredbama Zakona BiH.

U odnosu na član 10. spornog zakona

Član 10.

(1) Proizvođač je dužan da na odgovarajući i pouzdan način obezbijedi čuvanje naoružanja i vojne opreme sa pratećom tehničkom dokumentacijom, kao i da preduzme mjere na sprečavanju njihovog nestanka, oštećenja ili neovlašćenog korištenja.

(2) Dužnosti iz stava 1. ovog člana odnose se i na kooperanta, a za njegovo postupanje odgovoran je i proizvođač.

(3) U slučaju nestanka, oštećenja ili neovlašćenog korištenja naoružanja i vojne opreme, proizvođač i kooperant u obavezi su da bez odgađanja o tome obavijeste ministarstvo nadležno za poslove unutrašnjih poslova i Ministarstvo.

19. Ustavni sud smatra da je u citiranom članu sporna usklađenost stava (3) člana 10. spornog zakona sa članom 10. stav (3) Zakona BiH. Naime, u članu 10. stav (3) Zakona BiH je propisano da su pravna lica koja vrše razvoj, proizvodnju i remont NVO-a obavezna o svakom nestanku naoružanja i vojne opreme i njihovih dijelova odmah, a najkasnije u roku od tri dana, obavijestiti Ministarstvo sigurnosti BiH i nadležno ministarstvo entiteta. Međutim, uprkos takvoj odredbi, Ustavni sud primjećuje da članom 10. stav (3) spornog zakona nije propisana obaveza obavještavanja Ministarstva sigurnosti u slučaju nestanka naoružanja i vojne opreme i njihovih dijelova, već samo ministarstava Republike Srpske. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da član 10. stav (3) spornog zakona, koji propisuje samo obavezu obavještavanja Ministarstva za unutrašnje poslove RS i Ministarstva za privredu i preduzetništvo RS, ali ne i nadležnog ministarstva BiH, nije usklađen sa članom 10. stav (3) Zakona BiH. Iz toga proizlazi da ova odredba spornog zakona nije u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 13. spornog zakona

Član 13.

(1) Proizvođač može na osnovu zaključenog ugovora o kooperaciji prenijeti dio svojih prava i obaveza za proizvodnju naoružanja i vojne opreme na kooperante.

(2) Kooperant proizvođača je pravno lice sa sjedištem u Republici koje, na osnovu ugovora o kooperaciji, za potrebe proizvođača vrši djelatnost proizvodnje podsklopova i dijelova naoružanja, odnosno vrši usluge u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme, koje po svom obimu i složenosti ne zahtijevaju pribavljanje saglasnosti.

(3) Ugovor o kooperaciji sadrži odredbe o zaštiti tajnosti podataka, ako se proizvodnja naoružanja i vojne opreme vrši za potrebe vojnih i policijskih snaga.

(4) Za vrijeme trajanja ugovora o kooperaciji, proizvođač je dužan da kontrolira kooperanta u izvršenju prenesenih obaveza u proizvodnji naoružanja i vojne opreme.

(5) Ministarstvo ima pravo da vrši nadzor nad radom kooperanta u vezi sa obavezama koje je proizvođač prenio na njega.

(6) Izuzetno od stava 2. ovog člana, kooperant proizvođača može biti i pravno lice sa sjedištem van teritorije Republike, ako proizvođač ne može angažirati odgovarajućeg kooperanta u Republici.

20. Ustavni sud smatra da u navedenoj odredbi treba ispitati usklađenost stava (5) sa Zakonom BiH i Ustavom BiH. Ustavni sud primjećuje da je članom 13. spornog zakona detaljno propisano prenošenje prava i obaveza za proizvodnju NVO-a na kooperante. Međutim, u navedenom članu nije propisana obaveza za pravna lica koja se bave proizvodnjom i remontom NVO-a da o prijenosu svojih ovlaštenja na kooperante obavijeste Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH u smislu člana 4.

stav (1) Zakona BiH. Naime, tom odredbom Zakona BiH je propisano da su pravna lica iz stava (1) člana 3. Zakona BiH ovlaštena da, putem ugovora o kooperaciji, prenesu na kooperante dio svojih ovlaštenja o proizvodnji sredstava NVO-a, o čemu su dužni obavijestiti Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH u roku od sedam dana od dana potpisivanja ugovora. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da član 13. stav (5) spornog zakona, koji propisuje samo pravo entitetskog Ministarstva za privredu i preduzetništvo RS da vrši nadzor, ali ne i obavezu obavještavanja Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH o prijenosu ovlaštenja na kooperante, nije usklađen sa članom 4. stav (1) Zakona BiH. Iz toga slijedi da ova odredba spornog zakona nije u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 15. spornog zakona

Član 15.

(1) Proizvodnju naoružanja i vojne opreme može obavljati proizvođač koji posjeduje:

1) rješenje o davanju saglasnosti, koje donosi Vlada,

2) rješenje o upisu u Registar proizvođača naoružanja i vojne opreme (u daljem tekstu: Registar proizvođača), koje donosi ministar privrede i preduzetništva (u daljem tekstu: ministar),

3) dozvolu za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, koja se pribavlja u skladu sa posebnim propisima.

(2) Vlada daje saglasnost poslije registracije proizvođača kod nadležnog registarskog suda.

21. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati tač. (2) i (3) stava (1) člana 15. spornog zakona. Naime, Ustavni sud ukazuje da je u članu 3. stav (1) Zakona BiH propisano da se proizvodnjom i remontom NVO-a mogu baviti pravna lica koja za to prethodno dobiju dozvolu od nadležnog ministarstva BiH, i to ona pravna lica koja imaju saglasnost entitetske vlade i koja su registrirana kao pravna lica za proizvodnju i remont NVO-a. Dalje, članom 6. stav (1) Zakona BiH je, u relevantnom dijelu, propisano da se o pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO-a vodi evidencija u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Međutim, Ustavni sud primjećuje da u tački (2) stava (1) člana 15, niti bilo kojom drugom odredbom spornog zakona, nije propisana obaveza upisa pravnih lica koja se bave proizvodnjom NVO-a u Centralni registar kod Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Štaviše, obaveza upisa pravnih lica koja se bave proizvodnjom NVO-a u Centralni registar Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH uopće se ne spominje u spornom zakonu. Dalje, tačkom (3) stava (1) člana 15. spornog zakona nije propisan uvjet dobijanja dozvole od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH,

koje je izričito propisano članom 3. stav (1) Zakona BiH za sva pravna lica koja se bave proizvodnjom i remontom NVO-a. Stoga, Ustavni sud smatra da tačke (2) i (3) stava (1) člana 15. spornog zakona, zbog propusta da se propiše obaveza dobijanja dozvole Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, kao i uvjet upisa proizvođača u Centralni registar nadležnog Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, nisu usklađene sa članom 3. stav (1) i članom 6. stav (1) Zakona BiH. Iz toga slijedi da ove odredbe nisu u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 17. spornog zakona

Član 17.

(1) Proizvođač putem Ministarstva podnosi Vladi zahtjev za saglasnost, uz koji dostavlja dokaze o ispunjenosti uvjeta iz člana 16. ovog zakona.

(2) Izuzetno od stava 1. ovog člana, za proizvođača koji je otpočeo sa proizvodnjom naoružanja i vojne opreme prije stupanja na snagu ovog zakona, ministar po službenoj dužnosti donosi rješenje o upisu proizvođača u Registar proizvođača.

(3) U slučaju iz stava 2. ovog člana, ne pribavljaju se dokazi o ispunjenosti uvjeta iz člana 16. ovog zakona.

(4) Ministar donosi pravilnik kojim se propisuju sadržaj zahtjeva za davanje saglasnosti, dokumenti kojima se potvrđuje ispunjenost uvjeta za pribavljanje saglasnosti, kao i ostale radnje u postupku pribavljanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme.

22. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost st. (2) i (3) sa Zakonom BiH i Ustavom BiH. Naime, Ustavni sud ukazuje da je u članu 3. stav (1) Zakona BiH propisano da se proizvodnjom i remontom NVO-a mogu baviti pravna lica koja za to prethodno dobiju dozvolu od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, i to ona pravna lica koja imaju saglasnost entitetske vlade i koja su registrirana kao pravna lica za proizvodnju i remont NVO-a. Članom 6. stav (1) Zakona BiH je, u relevantnom dijelu, propisano da se o pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO-a vodi evidencija u Centralnom registru Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Ustavni sud je već obrazložio da je Zakonom BiH propisano da svi proizvođači NVO-a na teritoriji BiH moraju dobiti dozvolu Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i imaju obavezu upisa u Centralni registar tog ministarstva (vidi tačku 22. ove odluke). Međutim, takve obaveze nisu propisane tačkama (2) i (3) člana 17. spornog zakona za proizvođače koji su počeli proizvodnju NVO-a prije stupanja na snagu spornog zakona. Stoga Ustavni sud smatra da odredbe člana 17. st. (2) i (3) spornog zakona nisu usklađene sa članom 3. stav (1) i članom 6. stav (1) Zakona BiH, pa slijedom toga nisu u skladu niti sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 19. spornog zakona

Član 19.

(1) Nakon donošenja rješenja o davanju saglasnosti, kao i u slučaju iz člana 17. stav 2. ovog zakona, ministar po službenoj dužnosti donosi rješenje o upisu proizvođača u Registar proizvođača.

(2) Ministar donosi pravilnik kojim se uređuju sadržaj i način vođenja Registra proizvođača.

23. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost stava (1) člana 19. spornog zakona u odnosu na Zakon BiH i Ustav BiH. Naime, kako je već navedeno, članovima Zakona BiH je propisana obaveza dobijanja dozvole Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH i upisa proizvođača u Centralni registar tog ministarstva svih proizvođača NVO-a. Suprotno navedenom, stav (1) član 19. spornog zakona uopće nije propisao takvu obavezu. Slijedom toga, Ustavni sud smatra da član 19. stav (1) spornog zakona nije usklađen sa članom 3. stav (1) i članom 6. stav (1) Zakona BiH niti sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 20. spornog zakona

Član 20.

(1) Kada Vlada donese rješenje o davanju saglasnosti, proizvođač je dužan da pribavi dozvolu o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u skladu sa posebnim propisima.

(2) Nakon pribavljanja dozvole iz stava 1. ovog člana, proizvođač može otpočeti sa poslovanjem u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(3) Obaveza pribavljanja dozvole iz stava 1. ovog člana ne odnosi se na proizvođače koji su tu dozvolu pribavili prije stupanja na snagu ovog zakona.

24. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost st. (1) i (3) člana 20. spornog zakona u odnosu na član 3. stav (1) Zakona BiH. Kako je već ukazano, članom 3. stav (1) Zakona BiH je, u relevantnom dijelu, propisano da se proizvodnjom i remontom NVO-a mogu baviti pravna lica koja za to prethodno dobiju dozvolu od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Međutim, st. (1) i (3) člana 20. spornog zakona propisano je pribavljanje dozvole u skladu s „posebnim propisima“. Iz ovih i drugih odredbi spornog zakona se ne može zaključiti koji su to posebni propisi na osnovu kojih se pribavlja ova dozvola. Dakle, nejasno je da li se pod „posebnim propisima“ misli na Zakon BiH i dobijanje dozvole Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH za proizvođače NVO-a s obzirom na to da to nije nigdje eksplicitno navedeno. Budući da je članom 3. stav (1) Zakona BiH jasno propisano da se dozvola za proizvodnju i remont NVO-a dobija od Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Ustavni sud smatra da je bilo nužno da takva obaveza bude propisana i u članu

20. stav (1) spornog zakona. Što se tiče stava 3. člana 20, nejasno je na šta se odnosi, pogotovo je li riječ o proizvođačima koji su dobili dozvolu prema odredbama Zakona BiH ili prema nekim drugim propisima. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da st. (1) i (3) člana 20. spornog zakona nisu u skladu sa članom 3. stav (1) Zakona BiH, iz čega slijedi da nisu u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 21. spornog zakona

Član 21.

(1) U toku proizvodnje naoružanja i vojne opreme proizvođač je dužan da pribavi saglasnost Vlade prije donošenja poslovne odluke u sljedećim slučajevima:

1) promjene ili dopune poslova iz oblasti naoružanja i vojne opreme za koju je data saglasnost,

2) promjene oblika organiziranja,

3) statusne promjene,

4) prestanka obavljanja djelatnosti proizvodnje naoružanja i vojne opreme.

(2) Za slučajeve iz stava 1. ovog člana provodi se postupak davanja saglasnosti i upisa u Registar proizvođača u skladu sa odredbama ovog zakona i na osnovu njega donesenih podzakonskih akata.

(3) U slučaju promjene poslovnog imena i sjedišta proizvođač je dužan da, najkasnije u roku od 15 dana od dana donošenja sudskog rješenja, o promjeni obavijesti Ministarstvo radi upisa novih podataka u Registar proizvođača.

25. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost st. (1) i (3) člana 21. spornog zakona u odnosu na član 6. stav (1) Zakona BiH. Naime, članom 6. stav (1) Zakona BiH propisano je da se o pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO-a vodi evidencija u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, uz čiju saglasnost pravno lice koje se bavi proizvodnjom NVO-a može izvršiti promjenu ili dopunu djelatnosti, statusnu promjenu oblika organiziranja ili prestati obavljati djelatnost proizvodnje NVO-a. U vezi s tim, Ustavni sud primjećuje da članom 21. st. (1) i (3) spornog zakona nije propisana obaveza dobijanja saglasnosti Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH za organizacione, proizvodne i statusne promjene proizvođača NVO-a. Stoga, Ustavni sud smatra da član 21. st. (1) i (3) spornog zakona nije usklađen sa članom 6. stav (1) Zakona BiH, iz čega slijedi da nije u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 22. spornog zakona

Član 22.

(1) Vlada ukida datu saglasnost u slučajevima:

1) ako se naknadno utvrdi da je proizvođač dostavio netačne podatke ili lažne isprave u postupku pribavljanja saglasnosti,

2) ako se proizvođaču izrekne zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti,

3) ako proizvođač ne dopusti provođenje nadzora,

4) ako proizvođač prestane da ispunjava uvjete za obavljanje proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

5) ako proizvođač prestane sa obavljanjem djelatnosti u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme,

6) ako proizvođač ili njegov vlasnik sa najvećim učešćem u osnovnom kapitalu ili lice ovlašćeno za zastupanje proizvođača bude pravosnažno osuđeno za krivično djelo.

(2) Na osnovu ukidanja saglasnosti iz stava 1. ovog člana, ministar donosi rješenje o brisanju proizvođača, koje se upisuje u Registar proizvođača.

26. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost stava (2) člana 22. spornog zakona u odnosu na član 6. stav (1) Zakona BiH. Kako je prethodno ukazano, članom 6. stav (1) Zakona BiH je propisano da se o pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO-a vodi evidencija u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, uz čiju saglasnost pravno lice koje se bavi proizvodnjom NVO-a može izvršiti promjenu ili dopunu djelatnosti, statusnu promjenu oblika organiziranja ili prestati obavljati djelatnost proizvodnje NVO-a. U vezi s tim, Ustavni sud primjećuje da član 22. stav (2) spornog zakona ne sadrži odredbu koja propisuje da je za prestanak obavljanja djelatnosti proizvođača NVO-a potrebna saglasnost nadležnog državnog ministarstva. Stoga, Ustavni sud smatra da član 22. stav (2) spornog zakona nije usklađen sa članom 6. stav (1) Zakona BiH, iz čega slijedi da nije u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U odnosu na član 27. spornog zakona

Član 27.

Ministar će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti sljedeće podzakonske akte:

1) Pravilnik o postupku pribavljanja saglasnosti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme (član 17. stav 4),

2) Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra proizvođača naoružanja i vojne opreme (član 19. stav 2),

3) Pravilnik o postupku nadzora nad proizvodnjom naoružanja i vojne opreme (član 24. stav 3).

27. Ustavni sud smatra da u odnosu na ovu odredbu treba ispitati usklađenost tačke (2) stava (1) člana 27. spornog zakona u odnosu na član 6. stav (1) Zakona BiH. Naime, članom 6. stav (1) Zakona BiH je propisano da se o pravnim licima kojima je prethodno izdata dozvola za proizvodnju NVO-a, vodi evidencija u Ministarstvu za vanjsku trgovinu i ekonomske odnose BiH, uz čiju saglasnost pravno lice koje se bavi proizvodnjom NVO-a može izvršiti promjenu ili dopunu djelatnosti, statusnu promjenu oblika organiziranja ili prestati obavljati djelatnost proizvodnje NVO-a. U vezi s tim, Ustavni sud primjećuje da je obavezno vođenje evidencije u centralnom registru nadležnog ministarstva BiH, pa je donošenje Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra proizvođača naoružanja i vojne opreme iz člana 19. stav 2. spornog zakona, bez spominjanja centralnog registra iz člana 6. stav (1) Zakona BiH, suprotno takvoj obavezi. Stoga, Ustavni sud smatra da član 27. tačka (2) stava (1) spornog zakona nije u skladu sa članom 6. stav (1) Zakona BiH, iz čega slijedi da nije u skladu ni sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

Ostale odredbe spornog zakona

28. Ustavni sud je razmotrio ustavnost svih ostalih odredbi spornog zakona i smatra da ne postoje validni argumenti o tome da su ostale odredbe spornog zakona suprotne Zakonu BiH niti čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud smatra da nema potrebe da se ovaj zaključak detaljnije obrazlaže.

VII. Zaključak

29. Ustavni sud je utvrdio da odredbe spornog zakona, i to član 10. stav (3), član 13. stav (5), član 15. tač. (2) i (3) stava (1), član 17. st. (2) i (3), član 19. stav (1), član 20. st. (1) i (3), član 21. st. (1) i (3), član 22. stav (2) i član 27. tačka (2) stava (1) spornog zakona, nisu u skladu sa čl. I/2, III/1.b) i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer Republika Srpska, donošenjem ovih odredbi spornog zakona, nije izvršila njihovo usklađivanje s odredbama Zakona BiH kojima je uspostavljena obaveza obavještavanja, dobijanja dozvole i saglasnosti Ministarstva za vanjsku trgovinu i ekonomske odnose BiH, kao i odredbom o vođenju evidencije u Centralnom registru istog ministarstva za sva pravna lica koja se bave proizvodnjom i remontom NVO-a.

30. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-3/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23)

Odluka od 11. jula 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-3/24**, rješavajući zahtjev **Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2), člana 61. st. (1), (2) i (3) i člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 11. jula 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23),

utvrđuje se da Odluka o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23) nije u skladu sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i članom 2. stav (2) Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22), Odluka o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine

FBiH“ br. 89/23 i 100/23) ništavna je i prestaje važiti od dana objavljivanja te odluke u „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 89/23 i 100/23.

U skladu sa članom 61. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva da preduzmu sve aktivnosti kojima će poništiti sve odluke i aktivnosti koje su zasnovane na Odluci o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23).

Nalaže se Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-3/24 od 30. maja 2024. godine.

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. Kemal Ademović, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 4. marta 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23; u daljnjem tekstu: Odluka).

2. Podnosilac zahtjeva je, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnio i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud privremeno stavio van pravne snage Odluku do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj U-3/24 od 30. maja 2024. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) usvojio podnosiočev zahtjev i Odluku privremeno stavio van pravne snage do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

4. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada), koju zastupa Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine i Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za zastupanje), zatraženo je 11. marta i 4. aprila 2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev u roku od 30 dana od prijema dopisa.

5. Vlada i Ured su 11. i 30. aprila 2024. godine dostavili odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

6. Podnosilac zahtjeva smatra da je Odluka suprotna odredbama čl. I/2, II/3.k), III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija).

7. Argumentirajući te navode, podnosilac zahtjeva najprije navodi da osporena odluka predstavlja opći akt i da je Ustavni sud nadležan za ocjenu ustavnosti, te smatra da postoji spor između Bosne i Hercegovine i Federacije BiH jer bi provođenje te odluke moglo imati štetne posljedice po imovinu Bosne i Hercegovine. Podnosilac zahtjeva dalje navodi da Vlada nije imala ustavni osnov za reguliranje pitanja državne imovine i da je postupila protivno odredbama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o zabrani raspolaganja) i entitetskom Zakonu o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o zabrani raspolaganja FBiH), kojim je zabranjeno raspolaganje državnom imovinom za područje Federacije Bosne i Hercegovine. Podnosilac zahtjeva također smatra da je na taj način Vlada postupila protivno velikom broju odluka Ustavnog suda (U-1/11, U-8/19, U-9/19, U-16/20, U-4/21 i U-10/22) u kojima je zauzet stav da je pitanje državne imovine u isključivoj nadležnosti države Bosne i Hercegovine i njenih tijela vlasti i da entiteti nemaju pravo raspolaganja državnom imovinom.

8. U tom pogledu, podnosilac zahtjeva smatra da promjena namjene šumskog zemljišta predstavlja čin raspolaganja državnom imovinom. Navodi da takvu radnju može preduzeti samo vlasnik i da odluku o tome ne mogu donositi entitetski organi već isključivo institucije Bosne i Hercegovine, odnosno Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština). Zatim je ukazao na sadržaj

člana V Odluke kojim je propisano da se naknada za promjenu namjene šumskog zemljišta uplaćuje kao namjenski prihod budžeta Federacije BiH. U vezi s tim, podnosilac zahtjeva navodi da iz činjenice da entiteti nemaju pravo raspolaganja proizlazi i da ne mogu jednostrano raspolagati finansijskim koristima od te imovine, već da to pitanje može regulirati samo Parlamentarna skupština u skladu s nadležnošću iz člana IV/4.b) Ustava BiH. Osim toga, podnosilac zahtjeva smatra da činjenica da je u članu IV stav 2. Odluke navedeno da zahtjev za promjenu namjene može podnijeti samo ovlašteni organ države Bosne i Hercegovine ne umanjuje neusklađenost osporene odluke s Ustavom Bosne i Hercegovine zbog toga što Vlada nije bila nadležna da regulira ta pitanja.

9. Podnosilac zahtjeva zatim ukazuje i da su neustavne odredbe Odluke kojima je propisana mogućnost davanja šumskog zemljišta na privremeno korištenje u druge namjene. U tom pogledu navodi da je članom VII stav 2. Odluke predviđena mogućnost korištenja šumskog zemljišta za druge namjene na zahtjev koncesora, koncesionara ili investitora. U vezi s tim, upućuje na Odluku Ustavnog suda broj U-16/20 iz koje proizlazi da je za donošenje odluke o dodjeli koncesija na državnoj imovini i rješavanje sporova koji nastaju po tom pitanju nadležna Komisija za koncesije Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-16/20* od 16. jula 2021. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Zbog toga smatra da se osporenim normama nastoji direktno ili indirektno raspolagati državnom imovinom, bez bilo kakve saglasnosti vlasnika imovine odnosno države i njenih institucija. U tom pogledu je ukazao da je Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke brisan dio odredbe koji se odnosi na saglasnost Pravobranilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravobranilaštvo) prilikom davanja na privremeno korištenje. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, na taj način Vlada je pokazala jasnu namjeru da odlučuje o raspolaganju državnom imovinom bez saglasnosti i bez znanja njenog titulara, što je suprotno osnovnim pravnim načelima. Osim toga, podnosilac zahtjeva smatra da su neustavne i odredbe člana VII st. 3. i 4. Odluke kojima je propisano određivanje naknade za korištenje te davanje dozvole za korištenje šumskog zemljišta. U tom pogledu smatra da je Parlamentarna skupština jedina ovlaštena odlučivati o raspodjeli sredstava koja bi se odnosila na naknadu za koncesiju, te da entitetski ministar ili organi ne mogu biti nadležni za donošenje dozvole za korištenje šumskog zemljišta. Naposljetku, podnosilac zahtjeva smatra da se osporenom odlukom titularu državne imovine onemogućava vršenje vlasničkih prava, što predstavlja kršenje člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine.

b) Odgovor na zahtjev

10. Vlada je najprije navela da ne postoji nadležnost Ustavnog suda da ocjenjuje ustavnost Odluke na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine zbog činjenice da je osporena odluka akt organa izvršne vlasti koji je niže pravne snage od zakona. Također smatra da u ovom slučaju ne postoji spor između BiH i Federacije BiH jer se

Odlukom ni na koji način ne zadire u nadležnost BiH u pogledu pitanja vlasništva ili prava raspolaganja nad imovinom u kontekstu Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. Ukazuje da se Odluka odnosi na sve šume i šumsko zemljište bez obzira na vlasništvo, ali da iz zahtjeva proizlazi da se argumentacija odnosi isključivo na državnu imovinu. U tom pogledu ističe da se tom odlukom ne propisuje direktni ili indirektni prenos vlasništva, odnosno prodaja zemljišta ili bilo kakav oblik raspolaganja državnom imovinom koja je u isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, navodi da je u članu I stav 3. Odluke izričito propisano da se Odlukom ne reguliraju vlasništvo niti druga stvarna prava na nekretninama ili zakup nekretnina. Osim toga, naglašava da je u članu 1. stav 2. Odluke propisano da se pod imovinom države Bosne i Hercegovine smatra imovina koja je kao takva utvrđena u članu 1. stav 2. Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja, bez obzira na trenutni upis vlasnika u zemljišnoj knjizi. Na osnovu toga, Vlada smatra da se odredbama Odluke pruža šira zaštita za državnu imovinu u odnosu na odredbe Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. Zatim ističe da se Odlukom samo regulira mogućnost promjene namjene državne imovine i privremenog korištenja šumskog zemljišta u druge namjene. Zbog toga smatra da se iz citiranih odredbi jasno zaključuje da na osnovu Odluke ni na koji način ne može nastati spor između BiH i FBiH u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH.

11. Izjašnjavajući se o navodima podnosioca zahtjeva u vezi s odredbama čl. II–VI Odluke kojim je reguliran postupak promjene namjene šumskog zemljišta, Vlada je navela da se taj postupak može isključivo pokrenuti na zahtjev vlasnika nekretnine radi promjene kulture zemljišta u skladu s važećim prostorno-planskim aktima. Da bi se izbjeglo da na osnovu rješenja o promjeni namjene šumskog zemljišta dođe do indirektnog prenosa vlasništva, u članu IV stav 2. Odluke je propisano da zahtjev za promjenu namjene zemljišta u vlasništvu Bosne i Hercegovine može podnijeti samo ovlašteni organ Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Vlada je ukazala da Ustavom Bosne i Hercegovine nije regulirano pitanje prostornog planiranja za nivo entiteta, kantona i jedinica lokalne samouprave i korištenje prirodnih bogatstava. Zatim je ukazala da je, prema čl. III.1. i III.2. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Federacija BiH nadležna za prostorno planiranje. Dalje je navela da je postupak promjene namjene reguliran Zakonom o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o prostornom planiranju) i kantonalnim zakonima o prostornom planiranju/uređenju i građenju, kojima se nastoji osigurati plansko uređenje prostora na načelima održivog razvoja. Na osnovu toga, Vlada smatra da se planiranje korištenja šumskog zemljišta uređuje u drugom postupku, a da je Odlukom propisan samo postupak i način na koji se vrši promjena namjene šumskog zemljišta. Rješenjem o promjeni namjene šumskog zemljišta, kako je navedeno, mijenja se samo kultura zemljišta u skladu s planom prostornog uređenja, ali ne i vlasništvo nad takvim zemljištem. Prema tome, polazeći od činjenice da promjena namjene šumskog zemljišta ima pravne posljedice, ali da takav čin raspolaganja može zatražiti samo vlasnik, odnosno da odluke o promjeni

namjene ne mogu donositi entitetski organi bez zahtjeva institucije Bosne i Hercegovine, Vlada smatra da su neosnovane tvrdnje da se tim odredbama krše odredbe Ustava Bosne i Hercegovine.

12. U odnosu na tvrdnje podnosioca zahtjeva da entitet FBiH i kantoni ne mogu jednostrano raspolagati finansijskim koristima od imovine, Vlada je ukazala da se naknada iz člana V Odluke ne može koristiti u druge svrhe, osim za potrebe pošumljavanja s ciljem održivog upravljanja šumama. Smatra da ta naknada nije finansijski prihod od imovine (prodaja, kupovina, zakup, služnosti i sl.), već prihod po osnovu umanjenja površine pod šumama. Također ističe da tu odredbu Odluke ne treba usko posmatrati jer su je, kako je navedeno, dužni platiti svi vlasnici, odnosno investitori koji žele promijeniti namjenu šuma i šumskog zemljišta i predstavlja jedan vid ekološkog poreza s ciljem očuvanja okoline i oporezivanja investitora koji žele u potpunosti sjeći šumu na određenoj površini i trajno joj promijeniti namjenu. Naposljetku, Vlada je navela da u Ustavu Bosne i Hercegovine ne postoji nijedna odredba kojom je propisano da su institucije Bosne i Hercegovine ovlaštene raspolagati naknadom za promjenu namjene šumskog zemljišta u privatnom vlasništvu.

13. U odnosu na navode kojima su osporene odredbe čl. VII i VIII Odluke kojima je propisana mogućnost davanja šumskog zemljišta na privremeno korištenje u druge namjene, Vlada je navela da se Odlukom ne regulira postupak dodjele koncesije, niti se propisuje nadležnost za dodjelu koncesije, odnosno ne preuzima se nadležnost Komisije za koncesije Bosne i Hercegovine u postupcima za koje je ona nadležna. U skladu s tim, ističe da dodjela koncesije predstavlja uvjet na osnovu kojeg se šumsko zemljište može dati na privremeno korištenje u druge namjene. Prema tome, tvrdi da je u članu VII Odluke reguliran samo postupak privremenog korištenja šumskog zemljišta u druge namjene, što je već utvrđeno planom prostornog uređenja i ugovorom o koncesiji. Na osnovu toga, tvrdi da se u tom postupku ne rješavaju imovinsko-pravni odnosi vezani za nekretninu koja se daje pod koncesiju, već se ti odnosi rješavaju u ranije provedenom postupku dodjele koncesije u skladu sa članom 29. Zakona o koncesijama Federacije Bosne i Hercegovine i članom 82. Pravila o postupku dodjele koncesija. U odnosu na navode podnosioca zahtjeva kojima je ukazao da Federacija nema nadležnost da donosi odluke o raspodjeli sredstava, Vlada je navela da se naknada plaća zbog umanjenja ekoloških i ekonomskih funkcija šume, da predstavlja namjenski prihod Federacije BiH i kantona i ne može se koristiti u druge namjene, osim za vraćanje novca prikupljenog od te naknade za potrebe pošumljavanja i druge poslove s ciljem održivog upravljanja šumama.

14. Nadalje, Vlada smatra neosnovanim tvrdnje podnosioca zahtjeva da je donošenjem Odluke o izmjeni i dopuni Odluke kojom je brisan dio odredbe kojom je bilo propisano davanje saglasnosti Pravobranilaštva Bosne i Hercegovine prilikom donošenja rješenja o davanju šumskog zemljišta na privremeno korištenje u druge svrhe Vlada iskazala namjeru

da raspolaže državnom imovinom bez bilo kakve saglasnosti Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Vlada je istakla da na osnovu rješenja donesenih u ovom postupku šumsko zemljište ne mijenja kulturu niti titulara, da ono i dalje ostaje šumsko zemljište, pa se time ni indirektno ne raspolaže tim zemljištem u smislu člana 1. stav 3. Zakona o privremenoj zabrani. Vlada smatra da je u ovom slučaju riječ o klasičnom upravnom postupku u kojem, u skladu s odredbama člana 48. Zakona o upravnom postupku, ima pravo da učestvuje i Pravobranilaštvo BiH kao ovlašteni organ Bosne i Hercegovine, te da ono u tom postupku može zaštititi pravo na imovinu države Bosne i Hercegovine. Osim toga, navodi da su rješenja o privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge svrhe, koje je Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva donijelo u četiri slučaja, dostavljena Pravobranilaštvu BiH kao stranci u postupku. Pravobranilaštvo je tužbama pokrenulo upravne sporove pred Kantonalnim sudom u Sarajevu radi poništenja tih rješenja. Da nije donesena Odluka, kako dalje navodi Vlada, vlasnici nedržavne imovine bili bi onemogućeni neometano uživati svoju imovinu jer im se ne bi omogućilo da svoje zemljište koriste na način koji je predviđen planom prostornog uređenja, te bi tada nesporno došlo do povrede člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

15. Naposljetku, Vlada navodi da je Nacrt odluke dostavljen Pravobranilaštvu BiH radi iznošenja primjedbi, prijedloga i sugestija, ali da ono nikada nije dostavilo izjašnjenje. Osim toga, navodi da je u postupku izrade Nacrta odluke, Ured visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini, kao jedini ovlašteni tumač odredbi, dostavio akt broj 029/2023/JLD/SS od 15. novembra 2023. godine u kojem je navedeno: „U vezi s Vašim zahtjevom za pojašnjenje, obavještavam Vas da promjena namjene šumskog zemljišta *očigledno dovodi do značajnih pravnih posljedica za predmetnu imovinu i samim tim bi predstavljala radnju raspolaganja za koju je potrebno aktivno* učešće i saglasnost vlasnika. S druge strane, dodjela prava privremenog korištenja ne predstavlja radnju direktnog ili indirektnog prenosa vlasništva i stoga se ne treba smatrati raspolaganjem u smislu zabrane raspolaganja državnom imovinom.“ Navodi da je u skladu s tim shvatanjem u Odluci i propisano da pravo podnošenja zahtjeva za promjenu namjene šumskog zemljišta ima samo vlasnik nekretnine, a u slučaju državne imovine to su ovlašteni organi države Bosne i Hercegovine.

16. Na osnovu toga, Vlada smatra da Odluka ne predstavlja raspolaganje državnom imovinom na način da se omogućava direktni ili indirektni prenos vlasništva nad državnom imovinom, te da se Odlukom ne zadire u vlasnička prava na bilo koji način, već se ta oblast regulira na jedinstven način s ciljem omogućavanja provođenja planova prostornog uređenja i poboljšanja privrednih aktivnosti na teritoriji Federacije BiH.

IV. Relevantni propisi

17. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član I st. 1. i 2.
Bosna i Hercegovina

1. Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada „Bosna i Hercegovina", nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. [...]

2. Demokratska načela

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

Član II stav 3. tačka k)
Ljudska prava i osnovne slobode

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

[...]

k) Pravo na imovinu.

Član IV stav 4. tač. a) i e)
Parlamentarna skupština

4. Ovlaštenja

Parlamentarna skupština je nadležna za:

a) Donošenje zakona koji su potrebni za provođenje odluka Predsjedništva ili za vršenje funkcija Skupštine po ovom Ustavu.

b) Odlučivanje o izvorima i iznosu sredstava za rad institucija Bosne i Hercegovine i za međunarodne obaveze Bosne i Hercegovine.

[...]

e) Ostala pitanja koja su potrebna da se provedu njene dužnosti, ili koja su joj dodijeljena zajedničkim sporazumom entiteta.

Član VI stav 5.
Ustavni sud

5. Odluke

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

18. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.

U smislu ovog Zakona, pod državnom imovinom podrazumijeva se:

1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija;

2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina do 31. decembra 1991. godine;

3. poljoprivredno zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavlja državnu imovinu u svojoj odluci u predmetu br. U-8/19;

4. rijeke, šume i šumsko zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima br. U-9/19 i br. U-4/21.

U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.

Član 2.

Bez obzira na odredbe bilo kojeg drugog zakona ili propisa, državnom imovinom može raspolagati isključivo Bosna i Hercegovina, kao njen titular, u skladu s odredbama ovog zakona.

Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.

Član 3. stav (2)

Osim toga, Komisija za državnu imovinu osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 10/05, u daljem tekstu: „Komisija“) može, na prijedlog zainteresovane strane, odlučiti da određenu državnu imovinu izuzme od privremene zabrane prema ovom zakonu.

Član 4.

Privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu s ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona na državnom nivou kojim se uređuju prava

vlasništva i upravljanja državnom imovinom, a koji bi usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno sve dok visoki predstavnik drukčije ne odluči.

19. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Federacije BiH** („Službene novine Federacije BiH“ br. 20/05, 17/06, 62/06, 40/07, 70/07, 94/07 i 41/08)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.

U smislu ove odluke, pod državnom imovinom podrazumijeva se:

1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini (kao međunarodno priznatoj državi) na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija, koja se, na dan donošenja ovog zakona, smatra vlasništvom ili posjedom bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije u Federaciji Bosne i Hercegovine; i

2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina (SRBiH) do 31. decembra 1991. god, koja se na dan donošenja ovog zakona smatra vlasništvom ili posjedom bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije Federacije Bosne i Hercegovine.

U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.

Član 2.

Bez obzira na odredbe drugog zakona ili propisa, državnom imovinom se može raspolagati samo u skladu s odredbama ovog zakona.

Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.

Član 3.

Slijedeća imovina će biti izuzeta od zabrane utvrđene u članu 1. ovog zakona i uključuje:

1. Imovinu i prava preduzeća, registrirana kao takva, koja su predmet privatizacije kako je definirano odredbom člana 1. Zakona o privatizaciji preduzeća („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/97, 8/99, 45/00, 61/01, 27/02, 33/02, 28/04 i 44/04); i koja su trenutno određena ili će biti određena kao sastavni dio odobrenog aktivnog bilansa preduzeća kako je regulisano Zakonom o početnom bilansu stanja preduzeća i banaka („Službene novine Federacije BiH“, br. 12/98 i 40/99) i Uredbom o metodologiji za pripremu programa privatizacije i početnog bilansa stanja („Službene novine

Federacije BiH", br. 10/98, 26/98, 49/99 i 40/00); kao i imovina i prava koja su predmet male privatizacije. Nadležni organ, u skladu sa spomenutim zakonima, ima pravo da utvrdi izmijenjeni i dopunjeni aktivni bilans, ali će po službenoj dužnosti obavijestiti Komisiju o svakom dodavanju bilansu imovine utvrđene u članu 1. ovog zakona; i

2. Imovinu koja je predmet prodaje prema 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, 56/01, 61/01, 15/02 i 54/04).

Osim toga, Komisija za državnu imovinu osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 10/05, u daljem tekstu: Komisija) može, na prijedlog zainteresovane strane, odlučiti da određenu državnu imovinu izuzme od privremene zabrane prema ovom zakonu.

Dio državne imovine koja će i dalje služiti za potrebe odbrane se, na osnovu i u skladu s čl. 71-74. Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 88/05), također izuzima od privremene zabrane proglašene ovim Zakonom.

Član 4.

Privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu sa ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona kojim se uređuje provođenje kriterija koji će se primjenjivati za utvrđivanje imovine koja je u vlasništvu Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, i utvrđuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, koji će se donijeti na preporuke Komisije, odnosno do potvrđivanja prihvatljivog i održivog rješenja pitanja raspodjele državne imovine između države i drugih nivoa vlasti od strane Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, ili dok visoki predstavnik drugačije ne odluči.

20. **Odluka o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene** („Službene novine FBiH" br. 89/23 i 100/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

I

(1) Ovom odlukom regulira se način promjene namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene.

(2) U smislu odredbi ove odluke, pod imovinom države Bosne i Hercegovine smatra se imovina koja je kao takva utvrđena u članu 1. stav (2) Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22) bez obzira na trenutni upis vlasnika u odjeljku B zemljišnoknjižnog uloška.

(3) Ovom odlukom ne regulira se vlasništvo niti druga stvarna prava na nekretninama i zakup nekretnina.

III

Dozvola za promjenu namjene šumskog zemljišta izdaje se u formi rješenja, koje donosi Federalni ministar poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (u daljnjem tekstu: federalni ministar) uz prethodno mišljenje kantonalnog ministarstva nadležnog za šumarstvo (u daljnjem tekstu: kantonalno ministarstvo) i mišljenje Federalne uprave za šumarstvo.

IV stav (2)

(2) Zahtjev za promjenu namjene šumskog zemljišta koje je vlasništvo države Bosne i Hercegovine može podnijeti samo ovlašteni organ države Bosne i Hercegovine.

V

(1) Rješenjem kojim se dozvoljava promjena namjene zemljišta nalaže se investitoru da uplati naknadu za promjenu namjene šumskog zemljišta, čija vrijednost se određuje u visini troškova podizanja i održavanja novih šuma na površini koja ne može biti manja od površine kojoj se mijenja namjena i tržišnoj vrijednosti drveta koja se dobije sječom.

(2) Naknadu obračunava stručna komisija koju formira kantonalno ministarstvo, a uplaćuje se kao namjenski prihod Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za zaštitu, unapređenje i podizanje novih šuma i za ruralni razvoj u iznosu od 40% (četrdeset procenata), odnosno namjenski prihod budžeta kantona u iznosu od 60% (šezdeset procenata).

VII

(1) Šumsko zemljište može se, osim za gospodarenje šumama, privremeno koristiti za druge planirane namjene, i to:

- *a) u svrhu eksploatacije mineralnih sirovina i drugih prirodnih bogatstava, u periodu trajanja koncesionog ugovora;*
- *b) u svrhu korištenja obnovljivih izvora energije u periodu trajanja koncesionog ugovora;*
- *c) u svrhu obavljanja sportsko-turističke djelatnosti u periodu trajanja koncesionog ugovora;*
- *d) za postavljanje/izgradnju GSM baznih stanica, vodovoda, oborinskih, otpadnih, gasnih, toplovodnih, elektro i telekomunikacijskih vodova;*

(2) Koncesor, koncesionar ili investitor iz stava (1) ove tačke može podnijeti zahtjev kantonalnom ministarstvu za korištenje šumskog zemljišta za druge namjene ukoliko je to predviđeno planom prostornog uređenja, a uz zahtjev se prilaže, pored dokumentacije iz tačke IV. ove odluke, za tač. a), b) i c) iz stava (1) ove tačke i ugovor o koncesiji. Izuzetno, za tačku d) iz stava (1) ove tačke ne prilaže se izvod iz plana prostornog uređenja. Za tačku d) prilaže se i GSM licenca za bazne stanice i dokaz o pravu korištenja zemljišta.

(3) Nakon što je dostavljena kompletna dokumentacija, kantonalno ministarstvo formira komisiju iz tačke V. ove odluke radi obračuna naknade iz stava (5) ove tačke te svu dokumentaciju, zajedno sa svojim mišljenjem, dostavlja Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva.

(4) Dozvola za korištenje šumskog zemljišta za svrhe iz stava (1) ove tačke izdaje se u formi rješenja, koje donosi federalni ministar uz prethodno mišljenje Federalne uprave za šumarstvo.

(5) Zbog umanjenja ekoloških i ekonomskih funkcija šume, rješenjem kojim se dozvoljava korištenje šumskog zemljišta za svrhe iz stava (1) ove tačke nalaže se investitoru da uplati naknadu čija vrijednost se određuje u visini troškova podizanja i održavanja novih šuma na površini koja ne može biti manja od površine koja se daje za korištenje u druge svrhe i tržišnoj vrijednosti drveta koja se dobije sječom.

(6) Naknadu iz stava (5) ove tačke obračunava stručna komisija koju formira kantonalno ministarstvo, a uplaćuje se kao namjenski prihod Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za zaštitu, unapređenje i podizanje novih šuma i za ruralni razvoj u iznosu od 40% (četrdeset procenata), odnosno namjenski prihod budžeta kantona u iznosu od 60% (šezdeset procenata).

VIII stav (1)

(1) Nakon isteka ugovora o koncesiji, osoba koja je dobila rješenje iz tačke VII. ove odluke dužna je izvršiti rekultivaciju-pošumljavanje zemljišta na površini na kojoj je koristila zemljište u druge namjene.

V. Dopustivost

21. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

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

a) 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:

[...]

- 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.

23. Član 19. Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

24. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva, što znači da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH.

25. Nakon što je utvrđeno da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt, Ustavni sud zapaža da se u ovom postupku pokreće pitanje dopustivosti zahtjeva prema članu 19. stav (1) tačka a) Pravila, kojim je propisano da zahtjev nije dopustiv kada Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje. Shodno tome, Ustavni sud treba razmotriti ulaze li pitanja koja se pokreću predmetnim zahtjevom u nadležnost Ustavnog suda kako je to propisano članom VI/3.a) Ustava BiH.

26. Ustavni sud zapaža da u ovom slučaju nije sporno da predmet ocjene ustavnosti nisu ustav ili zakoni entiteta, već Odluka koju je donijela Vlada kao akt niže pravne snage. Kako je u članu VI/3.a) Ustava BiH propisano da je Ustavni sud nadležan odlučivati o bilo kojem sporu koji se javlja po tom ustavu, što uključuje, ali se ne ograničava na to je li bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu s tim ustavom, Ustavni sud treba ispitati je li u konkretnom slučaju nadležan za ocjenu ustavnosti osporene odluke kao akta niže pravne snage od ustava i zakona. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na to da je u svojoj dosadašnjoj praksi, u situacijama kada je pokretano pitanje usaglašenosti nekog općeg akta koji nije izričito naveden u odredbi člana VI/3.a) Ustava BiH, u svakom pojedinačnom predmetu cijenio karakter i pravnu prirodu osporenih akata u odnosu na nadležnost koja mu je dodijeljena na osnovu navedenog člana, te shodno tome izražavao stav hoće li konkretni zahtjev za ispitivanje tih akata ocijeniti dopustivim. Dakle, Ustavni sud ukazuje da se prilikom razmatranja nadležnosti u takvim slučajevima ne ograničava samo na vrstu akata, nego u svakom konkretnom slučaju ispituje i *ad hoc* odlučuje je li moguće prihvatiti nadležnost.

27. U tom pravcu Ustavni sud je uspostavio određene kriterije, pa je prihvatao nadležnost u situaciji kada akti niže pravne snage od zakona pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom (vidi, npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu broj *U-4/05* od 22. aprila 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 32/05, i broj *U-7/05* od 2. decembra 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 45/05). Zatim, Ustavni sud je utvrdio da može zasnovati nadležnost i odlučiti o ustavnom sporu u kojem se tvrdi da je nenadležni organ donio podzakonski akt za čije donošenje nije imao nadležnost prema Ustavu Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-10/14* od 4. jula 2014. godine, tačka 79). Pri tome je Ustavni sud naglasio da spor ne može proizlaziti iz redovnih pozitivno-

pravnih propisa, već se mora ticati određenog pitanja koje je regulirano samim Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-12/08* od 30. januara 2009. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 62/09, tačka 7). Naposljetku, Ustavni sud je utvrdio da se nadležnost mogla prihvatiti kada bi osporeni akt izašao van okvira zakona, tj. kada bi podzakonski akt regulirao materiju koju treba regulirati zakon (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-5/17* od 28. septembra 2017. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

28. U skladu s navedenim, Ustavni sud smatra da bi se dopustivost ovog zahtjeva trebala riješiti u skladu sa stavom Ustavnog suda da se nadležnost za ocjenu ustavnosti može prihvatiti ukoliko osporeni akt izlazi van okvira zakona, odnosno ukoliko osporeni akt regulira materiju koja bi trebala biti regulirana zakonom. Naime, tumačeći obrazloženje iz Odluke Ustavnog suda broj U-5/17 (*ibid.*), u kojoj je navedeno: „Ustavni sud zaključuje da Pravilnik, propisujući kvalifikacijsku karticu vozača, nije izašao iz okvira Zakona, kako su to naveli podnosioci zahtjeva", može se zaključiti da bi se nadležnost za ocjenu ustavnosti mogla prihvatiti kada bi osporeni akt izlazio van okvira zakona, tj. kada bi podzakonski akt regulirao materiju koju treba da regulira zakon.

29. U ovom slučaju, iako osporena odluka nije „zakon" u formalnom i materijalnom smislu, očigledno je da je donesena uprkos tome što na državnom nivou nije donesen zakon kojim bi se riješilo pitanje državne imovine, što se ne odnosi samo na pitanje prava vlasništva, već i upravljanja državnom imovinom. Također, osporeni akt je donesen suprotno zabrani raspolaganja državnim zemljištem koje obuhvata i šume i šumsko zemljište prema članu 1. stav 2. tačka 4. Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje i da je u Odluci broj *U-1/11* od 13. jula 2012. godine (tač. 80. i 81, dostupna na www.ustavnisud.ba) i brojnim drugim odlukama koje su se, između ostalog, odnosile i na šume i šumsko zemljište (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-4/21* od 23. septembra 2021. godine, tač. 39. i 42) naglasio da „[…] država BiH ima pravo nastaviti regulirati državnu imovinu, odnosno da je titular državne imovine, a da odredbe člana IV/4.e) Ustava BiH propisuju nadležnost Parlamentarne skupštine u ostalim pitanjima koja su potrebna za provođenje dužnosti države, a da državna imovina reflektira državnost, suverenitet i teritorijalni integritet BiH, nesumnjivo je da navedena odredba daje ovlaštenja državi BiH, odnosno Parlamentarnoj skupštini da regulira pitanje državne imovine. Prema tome, ovdje se radi o isključivoj nadležnosti BiH […]" (*idem*., *U-1/11*, tačka 80).

30. Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju dolazi u pitanje nadležnost organa za donošenje osporenog akta budući da se osporenim aktom raspolaže državnom imovinom iako na državnom nivou nije donesen zakon koji će riješiti pitanje državne imovine. Osim toga, osporeni akt izlazi „van okvira zakona" jer je donesen suprotno Zakonu o privremenoj zabrani. Stoga, Ustavni sud smatra da su to sve validni razlozi za prihvatanje nadležnosti za odlučivanje u ovom predmetu.

31. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud zaključuje da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

32. Podnosilac zahtjeva smatra da je osporena odluka suprotna odredbama čl. I/2, II/3.k), III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. S druge strane, Vlada osporava navode iz zahtjeva ukazujući da Odluka ne predstavlja raspolaganje državnom imovinom na način da se omogućava direktni ili indirektni prenos vlasništva te da se Odlukom „ne zadire u vlasnička prava države nad šumama i šumskim zemljištem“.

33. Imajući u vidu suštinu navoda iz zahtjeva i odgovora na zahtjev, Ustavni sud smatra da se zahtjevom pokreće pitanje je li osporena odluka, kojom je Vlada regulirala način promjene namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene, u skladu sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da se u više svojih odluka bavio pitanjem reguliranja državne imovine, te da je u Odluci broj U-28/22 Ustavni sud hronološki prikazao dosadašnju praksu u vezi s tim pitanjem (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-28/22* od 21. marta 2024. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 27/24, tač. 24, 26. i 27).

34. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da nije sporno da se odredbe Odluke ne odnose samo na šume i šumsko zemljište u privatnom vlasništvu, već i na šume i šumsko zemljište u državnom vlasništvu. Međutim, Ustavni sud naglašava da državna imovina, iako je to oblik vlasništva koji je po svojoj strukturi sličan građanskopravnom privatnom vlasništvu, predstavlja poseban pravni koncept, te iz tog razloga uživa i poseban status. Polazeći od činjenice da se Odlukom regulira mogućnost promjene namjene šumskog zemljišta i davanja šumskog zemljišta na privremeno korištenje u druge namjene, Ustavni sud smatra da se Odlukom reguliraju pitanja koja su neposredno povezana s pravom vlasništva koje vlasniku daje ovlaštenje da slobodno i po svojoj volji stvar posjeduje, koristi i da njom raspolaže, te da svakog od tog prava isključi u granicama određenim zakonom. Zbog toga je u ovom predmetu sporno je li i u kojoj mjeri Vlada mogla regulirati takva pitanja bez zadiranja u vlasnička prava države Bosne i Hercegovine, i to tako da odlučuje o pitanjima raspolaganja i raspodjele šuma i šumskog zemljišta kao državne imovine.

35. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da iz zakonodavstava kojima su regulirani pojmovi šuma i šumskog zemljišta proizlazi da se pod šumom podrazumijeva zemljište prekriveno šumskim drvećem ili šumskim grmljem, dok šumsko zemljište, pored zemljišta obraslog šumom, obuhvata i neobrađeno, neiskorišteno ili neplodno zemljište

van šume u onom omjeru u kojem osigurava ili potpomaže funkcije susjedne šume. Dakle, Ustavni sud zapaža da šume i šumsko zemljište kao javna dobra, između ostalog, karakterizira njihova namjena koja zavisi od njihovih prirodnih svojstava. U takvim okolnostima, nesporno je da promjena namjene šuma i šumskog zemljišta može dovesti u pitanje njihov karakter „javnog dobra“, pa time i karakter prava vlasništva na takvom zemljištu. Zbog toga, Ustavni sud smatra da ne može predstavljati dovoljnu garanciju za zaštitu državne imovine sadržaj odredbe člana I stav 2. Odluke, kojom je propisano da se državnom imovinom smatra imovina koja je kao takva propisana u Zakonu o zabrani raspolaganja, bez obzira na trenutni upis vlasnika.

36. Ustavni sud također smatra da se navedeni zaključci mogu primijeniti i na odredbe Odluke kojima je ustanovljeno ovlaštenje tijela Federacije BiH i kantona da odlučuju o davanju šumskog zemljišta na privremeno korištenje u druge namjene. Naime, Ustavni sud zapaža da se tim odredbama Odluke omogućava faktička promjena namjene šumskog zemljišta bez zahtjeva vlasnika zemljišta. Na taj način se, na osnovu odluka donesenih u upravnom postupku pred entitetskim odnosno kantonalnim nivoima vlasti, omogućava da se šume i šumsko zemljište koriste u svrhe koje nisu neposredno vezane za sam karakter šuma i šumskog zemljišta kao „javnog dobra“ u državnom vlasništvu i da se za to uplaćuje naknada u korist Federacije BiH. Prema tome, Ustavni sud smatra da sve navedeno upućuje da takva prenamjena, uključujući i obavezu uplate naknade za uništavanje šumskog fonda bez obzira na njihovo formalnopravno određenje u Odluci, predstavlja oblike raspolaganja državnom imovinom jer propisuje mogućnost zadiranja u vlasnička ovlaštenja vlasnika imovine – države da odlučuje o načinu korištenja i davanju na korištenje šuma i šumskog zemljišta. Iz ovih razloga je neprihvatljivo obrazloženje koje je Vlada ponudila o tome da Odluka „ne predstavlja raspolaganje državnom imovinom na način da se omogućava direktni ili indirektni prenos vlasništva, te da se Odlukom ne zadire u vlasnička prava države nad šumama i šumskim zemljištem“.

37. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je Odlukom broj U-4/21 Ustavni sud utvrdio da osporene odredbe Zakona o šumama RS u dijelu koji glasi „u vlasništvu Republike“ nisu u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine „zato što se pitanja koja se odnose na utvrđivanje vlasničkog statusa državne imovine, kao i nadležnost u vezi s tim između državnih i entitetskih tijela trebaju regulirati zakonom koji će biti donesen na državnom nivou jer su ta pitanja, prema navedenim odredbama Ustava BiH, u isključivoj nadležnosti države BiH“ (tačka 47). Ustavni sud je u toj odluci u tački 40. naveo „kako je osporenim članovima propisano da su šume i šumsko zemljište ‘u vlasništvu Republike’, oni su na taj način pravno evidentirani kao imovina Republike Srpske i dodijeljeni su Republici Srpskoj. Prethodno je obrazloženo da državna imovina (imovina države BiH) obuhvata (i) šume i šumsko zemljište. Stoga, Ustavni sud mora zaključiti da osporene odredbe Zakona o šumama nisu u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava BiH“. Nadalje, odredbom člana 1. tačka 4) Zakona o privremenoj zabrani, koji se primjenjuje na državnom nivou, propisano je da državnu imovinu čine

„rijeke, šume i šumsko zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima br. U-9/19 i U-4/21“. Osim toga, Ustavni sud ukazuje da je u članu 4. Zakona o privremenoj zabrani propisano da „privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu s ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona na državnom nivou kojim se uređuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, a koji bi usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno sve dok visoki predstavnik drukčije ne odluči“.

38. Ustavni sud podsjeća da na nivou Bosne i Hercegovine ne postoji propis kojim bi bila regulirana nadležnost entiteta da donose odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u državnom vlasništvu u druge namjene. Jedina mogućnost koja je propisana u članu 3. stav 2. Zakona o zabrani raspolaganja jeste da Komisija za državnu imovinu osnovana Odlukom Vijeća ministara BiH, na prijedlog zainteresirane strane, odluči da određenu državnu imovinu izuzme od privremene zabrane prema ovom zakonu. Takve odluke Komisije za državnu imovinu u konkretnom slučaju nesporno nije bilo, bez obzira na navode iz odgovora na zahtjev – da je Vlada nastojala uvažiti činjenicu da se ovdje radi o državnoj imovini. Osim toga, upravo iz odgovora na zahtjev proizlazi da se državne institucije protive donošenju ovakve ili sličnih odluka. Naime, Vlada je i sama u odgovoru navela da je Pravobranilaštvo BiH tužbama pokrenulo upravne sporove pred Kantonalnim sudom u Sarajevu radi poništenja rješenja koje je donijelo Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva o privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge svrhe. Dakle, očigledno je da iz takvih postupaka Pravobranilaštva BiH proizlazi da se državni organi protive ovakvom raspolaganju državnom imovinom od strane entitetske vlade.

39. U skladu s navedenim, bez obzira na pravno pitanje je li Vlada imala ustavno ovlaštenje uređivati postupak promjene namjene šuma i šumskog zemljišta u vezi s odredbama o prostornom planiranju, Ustavni sud smatra da Vlada, s obzirom na karakter i realne implikacije Odluke na šume i šumsko zemljište koji predstavljaju državno vlasništvo, nije imala nadležnost da donese navedenu odluku u odnosu na šume i šumsko zemljište koji predstavljaju državnu imovinu. Kao što je naprijed ukazano, Ustavni sud je o statusu državne imovine, u koju spadaju šume i šumsko zemljište, u praksi već zauzeo stav, te ne vidi razlog da u konkretnom slučaju od njega odstupi. Naime, šumama i šumskim zemljištem se ne može raspolagati na bilo koji način dok se pitanje državne imovine ne riješi zakonom koji će se donijeti na državnom nivou, što podrazumijeva da entiteti ne mogu prisvajati nadležnosti da odlučuju o vlasničkopravnim ovlaštenjima na državnoj imovini.

40. Konačno, članom 2. stav 2. Zakona o zabrani raspolaganja propisano je da su ništavni „svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona“. Činjenica da Parlamentarna skupština BiH još uvijek nije donijela zakon kojim će

regulirati pravo vlasništva i upravljanja državnom imovinom ne može biti opravdanje za donošenje sporne odluke, na osnovu koje će se odlukama vlade entiteta ili kantona mijenjati namjena šuma i šumskog zemljišta ili šumsko zemljište davati na privremeno korištenje u druge namjene.

41. Imajući u vidu zaključak da Vlada bez donošenja zakona na državnom nivou nije bila nadležna da Odlukom regulira način promjene namjene šumskog zemljišta u državnom vlasništvu i privremenom korištenju tog zemljišta u druge namjene, Ustavni sud smatra da su irelevantni navodi Vlade kojima ukazuje na odredbe Odluke kojima se navodno pruža zaštita državnoj imovini u tim postupcima. Ustavni sud također smatra da su bez značaja navodi da su te odredbe donesene s ciljem omogućavanja provođenja planova prostornog uređenja i poboljšanja privrednih aktivnosti na teritoriji Federacije BiH, s obzirom na nedostatak nadležnosti entitetske vlade za donošenje ovakve odluke.

42. U odnosu na mišljenje Ureda visokog predstavnika, na koje se pozvala Vlada u odgovoru na zahtjev, Ustavni sud naglašava da mišljenja Ureda visokog predstavnika uzima u obzir, ali da ona nisu obavezujuća. U konkretnom slučaju Ustavni sud je upoznat s mišljenjem koje je visoki predstavnik dostavio Vladi. Međutim, Ustavni sud primjećuje da je Vlada potpuno zanemarila dio mišljenja u kojem se navodi da „promjena namjene šumskog zemljišta očigledno dovodi do značajnih pravnih posljedica za predmetnu imovinu i samim tim bi predstavljala radnju raspolaganja za koju je potrebno aktivno učešće i saglasnost vlasnika“. Izjašnjavajući se o mogućnosti davanja prava „privremenog korištenja“, Ured visokog predstavnika nije ulazio u pitanje šta bi to korištenje predstavljalo, koliko bi dugo „privremeno korištenje“ trajalo i slično. Naime, bez takvih pokazatelja moglo bi doći do potpune faktičke promjene namjene šumskog zemljišta bez ikakvog učešća države kao vlasnika šuma i šumskog zemljišta, što nije u skladu sa Zakonom o zabrani raspolaganja i samim tim je suprotno i Ustavu Bosne i Hercegovine.

43. U takvim okolnostima, te imajući u vidu svoju raniju praksu, Ustavni sud zaključuje da je osporena odluka protivna odredbama čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

44. Odlučujući o djelovanju odluke Ustavnog suda, u skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda, te imajući u vidu sadržaj člana 2. stav 2. Zakona o zabrani raspolaganja, Ustavni sud je utvrdio ništavnost osporene odluke *ab initio*. Također, polazeći od činjenice da iz odgovora Vlade proizlazi da su na osnovu Odluke donesena rješenja o privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge svrhe, Ustavni sud je, u skladu sa članom 61. Pravila Ustavnog suda, naložio Vladi i Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva da ponište sve odluke i aktivnosti koje su zasnovane na osporenoj odluci. U skladu s tim, nijedan privremeni korisnik se ne može smatrati savjesnim i ne uživa zaštitu na osnovu propisa kojima su regulirana stvarna prava na nekretninama.

Ostali navodi

45. Naposljetku, Ustavni sud zapaža da je podnosilac zahtjeva osporio ustavnost osporenih zakona i s aspekta čl. II/3.k), III/3.b) i IV/4.e) Ustava BiH i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Međutim, Ustavni sud smatra da, s obzirom na već usvojene zaključke, nema potrebe posebno ispitivati te navode.

VII. Zaključak

46. Ustavni sud zaključuje da Odluka nije u saglasnosti sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine jer Vlada nije bila nadležna regulirati način promjene namjene šuma i šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene jer se te odredbe odnose (i) na raspolaganje šumama i šumskim zemljištem kao državnom imovinom koja je u isključivoj nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine.

47. Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj *U-3/24* od 30. maja 2024. godine.

48. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Predmet broj U-6/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23)

Odluka od 11. jula 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-6/24**, rješavajući zahtjev **13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2), člana 61. st. (1), (2) i (3) i člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 11. jula 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23),

utvrđuje se da Odluka o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23) nije u saglasnosti s odredbama čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i članom 2. stav (2) Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22), Odluka o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23) ništavna je i prestaje da važi od dana objavljivanja te odluke u „Službenom glasniku RS“ broj 114/23.

Na osnovu člana 61. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Vladi Republike Srpske i Ministarstvu trgovine i turizma Republike Srpske da preduzmu odgovarajuće korake kojima će poništiti sve odluke i aktivnosti koje su zasnovane na Odluci o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23).

Nalaže se Vladi Republike Srpske i Ministarstvu trgovine i turizma Republike Srpske da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-6/24 od 30. maja 2024. godine.

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. Trinaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva) podnijelo je 12. marta 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za rješavanje spora s entitetom Republika Srpska (u daljnjem tekstu: RS) zbog donošenja Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu RS koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23; u daljnjem tekstu: sporna odluka). Podnosioci zahtjeva su u slučaju da Ustavni sud zaključi da se ne radi o sporu između entiteta RS i države Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH) zatražili ocjenu ustavnosti sporne odluke u odnosu na čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Istovremeno, podnosioci zahtjeva su zatražili donošenje privremene mjere kojom bi se „obustavila primjena sporne odluke do konačne odluke Ustavnog suda o zahtjevu“.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj U-6/24 od 30. maja 2024. godine privremeno obustavio izvršenje sporne odluke do konačne odluke Ustavnog suda o zahtjevu.

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vlade Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada RS) zatraženo je 14. marta 2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev. Vlada RS u ostavljenom roku nije dostavila odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosioci zahtjeva navode da kao aktivno legitimirane osobe iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine imaju pravo i obavezu da štite ustavnopravni poredak BiH, uključujući ali ne ograničavajući se na pitanja koja su nabrojana u stavu 1. alineje 1. i 2. tog člana. Podnosioci zahtjeva navode da se spor odnosi na pitanje ustavnopravne obaveze entitetskih vlasti da poštuju Ustav Bosne i Hercegovine, podjelu nadležnosti između države i entiteta, konkretno obaveze entiteta RS da poštuje odluke Ustavnog suda, koje su konačne i obavezujuće. Agresivno kršenje Ustava Bosne i Hercegovine, kako podnosioci zahtjeva navode, može dobiti težu kvalifikaciju u vidu kršenja principa pravne države i demokratskog poretka u smislu člana I/2. i I/1. Ustava Bosne i Hercegovine kojim je zagarantiran kontinuitet BiH. Dalje, u vezi s dopustivošću zahtjeva podnosioci zahtjeva su se pozvali na više odluka Ustavnog suda, koje su citirali u relevantnim dijelovima, npr. U-15/08 (tačka 29), U-10/16 (tač. 32. i 37), U-10/14 (tač. 33. i 75) i U-16/20 (tačka 27). Podnosioci zahtjeva su te odluke doveli u vezu s odlukama Ustavnog suda o državnoj imovini br. U-1/11 (tač. 62. i 82) te U-4/21 (tačka 40) o „šumama i šumskom zemljištu“ iz Zakona o šumama RS. U vezi s tim, podnosioci zahtjeva ukazuju na član VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine koji propisuje da su odluke Ustavnog suda konačne i obavezujuće.

5. Podnosioci zahtjeva na osnovu prakse na koju su se pozvali zaključuju da je Ustavni sud stanovišta da Vlada RS nema pravo da upravlja i raspolaže državnom imovinom, što uključuje i prodaju državnog zemljišta. Ignoriranjem odluka Ustavnog suda, koje su konačne i obavezujuće, institucije entiteta RS nastavljaju da bez pravnog osnova raspolažu javnim dobrima i šumama kao dijelovima državne imovine. U tom pravcu podnosioci zahtjeva su podsjetili da je Vlada RS na 51. sjednici održanoj 28. decembra 2023. godine donijela spornu odluku, koja je objavljena u „Službenom glasniku RS“. Spornom odlukom Vlada RS je odredila način i uvjete prodaje nekretnina u vlasništvu RS koje se nalaze na području Jahorine. Sporna odluka je stupila na pravnu snagu 30. decembra 2023. godine. Podnosioci zahtjeva obrazlažu da se nekretnine iz sporne odluke nalaze u obuhvatu posebnog područja Jahorina na lokaciji Vučiji most, a koje

se u javnim evidencijama vode kao LN-337 KO Jahorina, ukupne površine 56.405 m^2. Prema spornoj odluci, prodaja bi se trebala obaviti licitacijom, a početna cijena iznosi 41.172.730,00 KM. Podnosioci zahtjeva su s posebnom pažnjom ukazali na tačku X sporne odluke prema kojoj:

> „Šumski drvni sortimenti nastali krčenjem šume na nepokretnostima koje su predmet ove odluke pripadaju JPŠ 'Šume Republike Srpske' a.d. Sokolac, ŠG 'Jahorina' Pale, a JPŠ 'Šume Republike Srpske' a.d. Sokolac, ŠG 'Jahorina' Pale se zadužuju za stručno-tehničke poslove krčenja šume u skladu sa dinamikom izvođenja investicionih radova u skladu sa Regulacionim planom posebnog područja Jahorina na lokaciji Vučiji most."

6. Podnosioci zahtjeva navode da ta tačka sporne odluke jasno ukazuje da se radi o šumskom zemljištu kojim može da raspolaže isključivo BiH. Podnosioci zahtjeva dalje navode da su se protivustavne aktivnosti institucija entiteta RS nastavile preduzimanjem radnji u vezi s provođenjem postupka prodaje. Dalje, podnosioci zahtjeva navode da su se u medijima, nakon objavljivanja javnog konkursa, pojavile informacije da je Vlada RS već donijela odluku o prodaji nekretnina. Zbog neustavnog djelovanja institucija u entitetu RS podnosioci zahtjeva su 27. februara 2024. godine uputili zahtjev Vladi RS kojim su tražili da se neustavne aktivnosti zaustave tako što će se u hitnom postupku poništiti sporna odluka i svi akti koji su doneseni nakon sporne odluke u vezi s njenim provođenjem. Vlada RS nije preduzela ništa u vezi s podnesenim zahtjevom, koji su podnosioci zahtjeva dostavili na uvid.

7. Imajući u vidu da su institucije RS ignorirale odluke Ustavnog suda u vezi s nadležnošću i raspolaganjem javnim dobrima, u koja spadaju šume i šumsko zemljište posebnog područja Jahorina koji su kao dio državne imovine u isključivoj nadležnosti države BiH, došlo je do spora između BiH i entiteta RS za čije je rješavanje nadležan isključivo Ustavni sud. Podnosioci zahtjeva stoga smatraju da je isključena mogućnost apstraktne ocjene ustavnosti i da je to „*par excellence* primjer tzv. federalnog spora između države i jednog entiteta". Međutim, podnosioci zahtjeva su iz predostrožnosti predložili da se zahtjev cijeni kao zahtjev za ocjenu ustavnosti.

Neustavnost u odnosu na član I/1. Ustava Bosne i Hercegovine

8. Podnosioci zahtjeva navode da član I/1. Ustava BiH podrazumijeva i kontinuitet vlasništva nad imovinom Republike BiH, odnosno bivše SRBiH, što je potvrđeno i Presudom Suda BiH broj P-254/06 od 3. oktobra 2008. godine. Ta imovina, ali i imovina koja je na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije pripala BiH, čini državnu imovinu čiji je titular država BiH. Ustavni sud je u Odluci broj U-1/11 (tačka 82) utvrdio, a kasnije u odlukama br. U-8/19, U-9/19 i U-4/21 reafirmirao stav da državnu imovinu čini i javno dobro koje po svojoj prirodi prioritetno služi svim ljudima u državi (tekuća voda, zaštita klimatskih uvjeta života, zaštita drugih resursa kao što

su šume, nužna državna infrastrukturna mreža u smislu Aneksa IX Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH itd.). Također navode da je Ustavni sud u Odluci broj U-4/21 naveo: „Ustavni sud u konkretnom slučaju smatra da su 'šume i šumsko zemljište u vlasništvu Republike', kako je propisano osporenim članovima zakona, obuhvaćeni pojmom državne imovine, kako je to navedeno u relevantnom dijelu Odluke U-1/11. […] Dalje, Ustavni sud ponavlja da, iako svaki nivo vlasti uživa ustavnu autonomiju, entitetska ustavna nadležnost podređena je obavezi da mora biti u skladu s Ustavom BiH i odlukama institucija BiH" (tač. 38. i 39). Dakle, kako podnosioci zahtjeva ističu, Ustavni sud je u praksi jasno naveo da šume i šumsko zemljište čine državnu imovinu čiji je titular država BiH. Suprotno stavu Ustavnog suda, kako navode podnosioci zahtjeva, entitet RS spornom odlukom prodaje državnu imovinu. Prema odlukama Ustavnog suda, pravo raspolaganja državnom imovinom ima država BiH sve do donošenja zakona o statusu državne imovine na nivou BiH. Stoga je sporna odluka očigledno suprotna članu I/1. Ustava Bosne i Hercegovine.

Neustavnost u odnosu na član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

9. Podnosioci zahtjeva navode i da je donošenjem odluka Ustavnog suda br. U-1/11, U-9/19, U-4/21 itd. nadležnim tijelima u BiH, entitetima i Brčko distriktu BiH nametnuta obaveza da poštuju odluke Ustavnog suda, koje su konačne i obavezujuće, što predstavlja neodvojiv dio principa vladavine prava. Stoga su entitetske vlasti u entitetu RS prodajom državne imovine i raspolaganjem šumom i šumskim zemljištem suprotno odlukama Ustavnog suda prekršile član I/2. Ustava BiH. Podnosioci zahtjeva navode da je prodaja državne imovine u najvećem obimu zabilježena upravo osporenom odlukom, pri čemu vlasti u entitetu RS uporno istrajavaju na njenoj realizaciji. U vezi s tim, podnosioci zahtjeva navode da je 11. januara 2024. godine Pravobranilaštvo BiH, zakonski zastupnik države BiH, upozorilo nadležno entitetsko ministarstvo da se radi o nedozvoljenoj aktivnosti entiteta RS. To upozorenje nije imalo nikakav efekat jer se neustavne aktivnosti vlasti u entitetu RS nisu zaustavile na prodaji šumskog zemljišta, već su se intenzivirale. Podnosioci zahtjeva navode da iz ponašanja vlasti u entitetu RS može da se izvede zaključak da oni ne poštuju konačne i obavezujuće odluke Ustavnog suda. Prema stavu podnosilaca zahtjeva, takvo protivustavno djelovanje vlasti u entitetu RS „poprima znatno jaču kvalifikaciju suprotstavljanja savremenim principima funkcioniranja pravne i demokratske države, što izaziva sveopću napetost u BiH", čime se krši član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

Neustavnost u odnosu na član VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine

10. Podnosioci zahtjeva su citirali relevantne dijelove iz Odluke broj U-1/11 (tač. 62. i 82) u kojoj je zauzet stav da Vlada RS nema pravo upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, što uključuje i prodaju. Uprkos tome, Vlada RS prodaje državnu imovinu (šumsko zemljište) i na taj način postupa suprotno konačnoj i obavezujućoj odluci

Ustavnog suda. Dalje, podnosioci zahtjeva su se pozvali i citirali dijelove iz Odluke broj U-4/21 (tač. 40. i 42). Podnosioci zahtjeva su naveli da je Ustavni sud u toj odluci „odbio da prihvati da je entitet RS vlasnik šume i šumskog zemljišta na teritoriji entiteta RS da bi u skladu s tim imao pravo da raspolaže takvim zemljištem“, te ponovio stav da se radi o državnoj imovini kojom može da raspolaže samo država BiH. Prema tome, spornom odlukom je prekršen član VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine jer su sporna odluka i drugi akti koji su doneseni u vezi s tom odlukom protivni odlukama Ustavnog suda br. U-1/11, U-9/19 i U-4/21.

IV. Relevantni propisi

11. Ustav Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Član I/1.
Bosna i Hercegovina

1. Kontinuitet

Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada „Bosna i Hercegovina“, nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, sa unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. [...]

Član I/2.

2. Demokratska načela

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

Član VI/5.

5. Odluke

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

12. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07, 58/08 i 22/22)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.

U smislu ovog Zakona, pod državnom imovinom podrazumijeva se:

1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija;

2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina do 31. decembra 1991. godine;

3. poljoprivredno zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavlja državnu imovinu u svojoj odluci u predmetu br. U-8/19;

4. rijeke, šume i šumsko zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima br. U-9/19 i br. U-4/21.

U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.

Član 2.

Bez obzira na odredbe bilo kojeg drugog zakona ili propisa, državnom imovinom može raspolagati isključivo Bosna i Hercegovina, kao njen titular, u skladu s odredbama ovog zakona.

Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.

Član 4.

Privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu s ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona na državnom nivou kojim se uređuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, a koji bi usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno sve dok visoki predstavnik drukčije ne odluči.

13. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 32/05, 32/06, 100/06, 44/07, 86/07, 113/07 i 64/08)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.

Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.

U smislu ove odluke, pod državnom imovinom podrazumijeva se:

1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini (kao međunarodno priznatoj državi) na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29.

juna 2001. godine potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija, koja se, na dan donošenja ovog zakona, smatra vlasništvom ili posjedom bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije u Republici Srpskoj; i

2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: SRBiH) do 31. decembra 1991. godine, koja se na dan donošenja ovog zakona smatra vlasništvom ili posjedom bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije ili organa u Republici Srpskoj.

U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.

Član 2.

Bez obzira na odredbe drugog zakona ili propisa, državnom imovinom se može raspolagati samo u skladu s odredbama ovog zakona.

Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.

Član 3.

Slijedeća imovina će biti izuzeta od zabrane utvrđene u članu 1. ovog zakona i uključuje:

1. Imovinu i prava preduzeća, registrovana kao takva, koja su predmet privatizacije kako je definisano odredbom člana 1. Zakona o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 24/98, 62/02, 38/03 i 65/03); i koja su trenutno određena ili će biti određena kao sastavni dio odobrenog aktivnog bilansa preduzeća kako je regulisano Zakonom o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske", broj 24/98). Nadležni organ, u skladu sa spomenutim zakonima, ima pravo da utvrdi izmijenjeni i dopunjeni aktivni bilans, ali će po službenoj dužnosti obavijestiti Komisiju o svakom dodavanju bilansu imovine utvrđene u članu 1. ovog zakona; i

2. Imovinu koja je predmet prodaje prema Zakonu o privatizaciji stanova u državnom vlasništvu („Službeni glasnik Republike Srpske", br. 11/00, 20/00, 18/01, 35/01, 65/01, 47/02, 65/03, 03/04, 70/04 i 2/05).

Osim toga, Komisija za državnu imovinu osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 10/05, u daljem tekstu: „Komisija") može, na prijedlog zainteresovane strane, odlučiti da određenu državnu imovinu izuzme od privremene zabrane prema ovom zakonu.

Dio državne imovine koja će i dalje služiti za potrebe odbrane se, na osnovu i u skladu s čl. 71-74. Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 88/05), takođe izuzima od privremene zabrane proglašene ovim zakonom.

Član 4.

Privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu sa ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona kojim se uređuje provođenje kriterija koji će se primjenjivati za utvrđivanje imovine koja je u vlasništvu Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, i utvrđuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, koji će se donijeti na preporuke Komisije, odnosno do potvrđivanja prihvatljivog i održivog rješenja pitanja raspodjele državne imovine između države i drugih nivoa vlasti od strane Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira ili dok visoki predstavnik drugačije ne odluči.

V. Dopustivost

14. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

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

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) 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:

- 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.

16. Član 19. Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

17. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijelo je 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, koji ukupno broji 42 člana, što čini „jednu četvrtinu članova bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine“, što upućuje na zaključak da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine

(vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-15/21* od 14. jula 2022. godine, tačka 23. s daljnjim referencama, dostupna na www.ustavnisud.ba).

18. Dalje, za Ustavni sud se postavlja pitanje dopustivosti zahtjeva, u smislu člana 19. stav (1) tačka a) Pravila Ustavnog suda, s obzirom na to da je osporen akt niže pravne snage od zakona. Ustavni sud je u svojoj praksi iz nadležnosti člana VI/3.a) Ustava BiH uspostavljao nadležnost i ispitivao ustavnost akata niže pravne snage od zakona kada takvi akti pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-4/05* od 22. aprila 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 32/05, i Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-7/05* od 2. decembra 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 45/05). U oba predmeta Ustavni sud je zaključio da ima nadležnost da odlučuje o osporenim aktima u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH zato što su se zahtjevi za ocjenu ustavnosti odnosili na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava, a ticali su se ostvarivanja ljudskih prava i ustavnih principa, tj. principa konstitutivnosti naroda i prava na zabranu diskriminacije.

19. Ustavni sud ukazuje da je u dosadašnjoj praksi izgradio i stav da pitanje sukoba nadležnosti između različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini u odnosu na ustavnu nadležnost za donošenje podzakonskih akata može da dovede do pokretanja ustavnog spora u smislu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine. Upravo imajući u vidu odredbe iz člana VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojima će „Ustavni sud podržati ovaj Ustav", kao i odredbe iz istog člana koje u relevantnom dijelu glase „uključujući ali ne ograničavajući se", u vezi s kojima Ustavni sud posmatra i odredbe o podjeli nadležnosti iz člana III Ustava Bosne i Hercegovine, te imajući u vidu i ustavni princip pravne države iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da ima nadležnost da odlučuje o ustavnom sporu u kojem se tvrdi da je izvršni organ vlasti donio podzakonski akt za čije donošenje nije imao nadležnost prema Ustavu Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-10/14* od 4. jula 2014. godine, tačka 79, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 61/14 od 5. augusta 2014. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Pri tome, Ustavni sud je u svojoj praksi protumačio da spor ne može proizlaziti iz redovnih pozitivnopravnih propisa, već se mora ticati određenog pitanja koje je regulirano Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-12/08* od 30. januara 2009. godine, tačka 7, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 62/09, dostupna i na www.ustavnisud.ba).

20. Osim navedenog, Ustavni sud smatra da bi se dopustivost ovog zahtjeva trebala riješiti u skladu sa stanovištem Ustavnog suda da nadležnost za ocjenu ustavnosti može da se prihvati ukoliko osporeni akt izlazi van okvira zakona, odnosno ukoliko osporeni akt regulira materiju koju bi trebao da regulira zakon. Naime, tumačeći obrazloženje iz

Odluke Ustavnog suda broj U-5/17 od 28. septembra 2017. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) u kojoj je navedeno: „Ustavni sud zaključuje da Pravilnik, propisujući kvalifikacionu karticu vozača, nije izašao iz okvira Zakona, kako su to naveli podnosioci zahtjeva“, može se zaključiti da bi nadležnost za ocjenu ustavnosti mogla da se prihvati kada bi osporeni akt izlazio van okvira zakona, tj. kada bi podzakonski akt regulirao materiju koju treba da regulira zakon. U konkretnom slučaju, iako osporeni akt nije „zakon“ u formalnom i materijalnom smislu, očigledno je da je donesen uprkos tome što na državnom nivou nije donesen zakon kojim bi se riješilo pitanje državne imovine. Također, osporeni akt je donesen suprotno zabrani raspolaganja državnim zemljištem koje obuhvata i šume i šumska zemljišta, prema članu 1. stav 2. tačka 4. Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom (u daljnjem tekstu: Zakon o privremenoj zabrani).

21. S obzirom na to da je očigledno da u ovom slučaju dolazi u pitanje nadležnost organa za donošenje osporenog akta kojim se raspolaže državnom imovinom, iako na državnom nivou nije donesen zakon koji će riješiti pitanje državne imovine, kao i da osporeni akt izlazi „van okvira zakona“ jer je donesen suprotno Zakonu o privremenoj zabrani, Ustavni sud smatra da ima nadležnost za odlučivanje u ovom predmetu.

22. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud zaključuje da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

23. Ustavni sud zapaža da se zahtjevom pokreće pitanje da li je sporna odluka kojom je Vlada RS utvrdila način i uvjete prodaje šume i šumskog zemljišta na području Jahorine u skladu sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

24. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da se u više svojih odluka bavio pitanjem reguliranja državne imovine, a u Odluci broj U-28/22 Ustavni sud je hronološki prikazao dosadašnju praksu u vezi s tim pitanjem (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-28/22* od 21. marta 2024. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 27/24, tač. 24. i 26).

25. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da su podnosioci zahtjeva iznesenim navodima i dokazima dostavljenim uz zahtjev učinili izvjesnim da se radi o šumi i šumskom zemljištu kojima je raspolagala Vlada RS. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj U-4/21 utvrdio da osporene odredbe Zakona o šumama RS u dijelu koji glasi „u vlasništvu Republike“ nisu u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine „zato što se pitanja koja se odnose na utvrđivanje vlasničkog statusa državne imovine, kao i nadležnost u vezi s tim između državnih i entitetskih organa

trebaju regulirati zakonom koji će biti donesen na državnom nivou jer su ta pitanja, prema navedenim odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti države BiH“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-4/21* od 23. septembra 2021. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 63/21, tačka 47). Ustavni sud je u istoj odluci u tački 40. naveo „kako je osporenim članovima propisano da su šume i šumsko zemljište ‘u vlasništvu Republike’, oni su na taj način pravno evidentirani kao imovina Republike Srpske i dodijeljeni su Republici Srpskoj. Prethodno je obrazloženo da državna imovina (imovina države BiH) obuhvata (i) šume i šumsko zemljište. Stoga, Ustavni sud mora zaključiti da osporene odredbe Zakona o šumama nisu u skladu sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava BiH“. Ustavni sud je tom odlukom naložio Narodnoj skupštini RS da u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja odluke sporne odredbe Zakona o šumama RS uskladi s Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je 6. jula 2022. godine donio Rješenje o neizvršenju Odluke broj U-4/21, te sporne odredbe Zakona o šumama RS stavio van snage budući da Narodna skupština RS u ostavljenom roku nije postupila po nalogu Ustavnog suda, niti je do odlučenja o ovom zahtjevu obavijestila Ustavni sud da je ispunila obavezu iz Odluke broj U-4/21.

26. Dalje, odredbom člana 1. tačka 4) Zakona o privremenoj zabrani, koji se primjenjuje na državnom nivou, propisano je da državnu imovinu čine „rijeke, šume i šumsko zemljište, za koje je Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima br. U-9/19 i U-4/21“. Osim toga, članom 2. stav 2. Zakona o privremenoj zabrani propisano je da su ništavni „svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaže imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, a članom 4. da privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu s ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona na državnom nivou kojim se uređuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, a koji bi usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno sve dok visoki predstavnik drukčije ne odluči“. Imajući to u vidu, kao i zaključke iz Odluke broj U-4/21 i navode iz zahtjeva, Ustavni sud smatra da je osporenim aktom Vlada RS neovlašteno raspolagala državnom imovinom koja se nalazi pod režimom privremene zabrane raspolaganja. Činjenica da Parlamentarna skupština BiH još uvijek nije donijela zakon kojim će regulirati pravo vlasništva i upravljanja državnom imovinom ne može biti opravdanje za donošenje osporene odluke, kojom je entitetska vlada raspolagala državnom imovinom, za što nije bila nadležna.

27. U takvim okolnostima Ustavni sud zaključuje da osporena odluka nije u skladu sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

28. Odlučujući o djelovanju odluke Ustavnog suda, u skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda, te imajući u vidu sadržaj člana 2. stav 2. Zakona o privremenoj zabrani, Ustavni sud je utvrdio ništavnost osporene odluke *ab initio*. Također, polazeći od činjenice da su na osnovu takve odluke preduzete daljnje aktivnosti za korištenje

šumskog zemljišta u druge svrhe, Ustavni sud je, na osnovu člana 61. Pravila Ustavnog suda, naložio Vladi RS i Ministarstvu trgovine i turizma RS da ponište sve odluke i aktivnosti koje su zasnovane na osporenoj odluci. U skladu s tim, nijedan privremeni korisnik se ne može smatrati savjesnim i ne uživa zaštitu na osnovu propisa kojima su regulirana stvarna prava na nekretninama.

VII. Zaključak

29. Ustavni sud zaključuje da osporena odluka kojom je Vlada RS raspolagala državnom imovinom koja je pod zabranom raspolaganja i koja je u isključivoj nadležnosti institucija BiH nije u saglasnosti sa čl. I/1, I/2. i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

30. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2), člana 61. st. (1), (2) i (3) i člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj U-12/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjevi Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24)

Odluka od 19. septembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-12/24**, rješavajući zahtjeve **Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i četiri delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2), člana 61. st. (1), (2) i (3) i člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevima Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24),

utvrđuje se da Izborni zakon Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24) nije u skladu sa čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Izborni zakon Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24) stavlja se van snage u cijelosti i prestaje da važi od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“ („Službeni glasnik RS“ broj 61/24).

Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-12/24 od 24. jula 2024. godine.

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. Denis Zvizdić, prvi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac Zvizdić), podnio je 17. jula 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24; u daljnjem tekstu: Izborni zakon RS). Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-12/24.

2. Podnosilac Zvizdić je, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnio i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud privremeno stavio van pravne snage Izborni zakon RS do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

3. Šefik Džaferović, Dženan Đonlagić, Džemal Smajić i Safet Softić, četiri delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci delegati), podnijeli su 30. jula 2024. godine zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 9. i 13, člana 29. st. (1), (4), (6) – (8), (11) – (15), (17), (19) i (20), člana 50. stav (2), člana 51. stav (1), člana 64. stav (1), člana 101. stav (1), člana 102. stav (4), člana 105. stav (1), člana 117. stav (1), člana 121. stav (1) i člana 241. Izbornog zakona RS. Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-15/24.

4. Podnosioci delegati su, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnijeli i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud privremeno stavio van pravne snage osporene odredbe Izbornog zakona RS do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj U-12/24 od 24. jula 2024. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) usvojio zahtjev podnosioca Zvizdića i Izborni zakon RS privremeno stavio van pravne snage do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu.

6. Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. U-12/24 i U-15/24 te je odlučio da će u tim predmetima voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U-12/24.

7. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) zatraženo je 23. jula i 1. augusta 2024. godine da dostavi odgovore na zahtjeve u roku od 30 dana od prijema dopisa. Također, na osnovu člana 34. Pravila Ustavnog suda, od Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: CIK) zatraženo je 22. jula i 1. augusta 2024. godine izjašnjenje na zahtjeve za ocjenu ustavnosti u kontekstu nadležnosti CIK-a.

8. Narodna skupština u ostavljenom roku nije dostavila odgovor na zahtjev. CIK je 5. augusta 2024. godine dostavio izjašnjenje na zahtjeve.

III. Zahtjev

Relevantne činjenice

9. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština), „[u] skladu sa članom II 1, članom IV 1, 2. i 4.a) i članom V 1.a) Ustava Bosne i Hercegovine i članom V Aneksa 3 (Sporazum o izborima) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, s ciljem promoviranja slobodnih, fer i demokratskih izbora kojima se osigurava ostvarivanje demokratskih ciljeva […]“, u augustu 2001. godine usvojila je Izborni zakon Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izborni zakon BiH), koji je naknadno mijenjan i dopunjavan. Na osnovu člana 2.21 Izbornog zakona BiH, CIK je donio Odluku o utvrđivanju nadležnosti izborne komisije entiteta (u daljnjem tekstu: Odluka).

10. Nakon donošenja Izbornog zakona BiH i Odluke u entitetima su, s ciljem harmonizacije izbornog legislativnog okvira, te radi potrebe da svi zakoni slijede osnovna načela i standarde utvrđene Izbornim zakonom BiH, doneseni Izborni zakon RS („Službeni glasnik RS“ br. 34/02, 35/03, 24/04, 19/05, 24/12, 94/12 – odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, 109/12, 45/18 i 18/20), Zakon o osnivanju organa za provođenje izbora u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ broj 26/02) i Izborni zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BDBiH“ br. 17/08 i 43/08).

11. Ustavni sud je Odlukom o dopustivosti i meritumu broj U-4/12 od 26. maja 2012. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) djelimično usvojio zahtjev za ocjenu ustavnosti i utvrdio da odredbe člana 4. stav 1. tačka 1. i člana 6. st. 1. i 3. Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 24/12) nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud je zaključio da se tim odredbama krši ustavno načelo prema kojem su entiteti i druge administrativne jedinice u Bosni i Hercegovini dužni da se pridržavaju, između ostalog, i „odluka institucija Bosne i Hercegovine“. Ustavni sud je utvrdio da su navedene odredbe protivne načelima iz odgovarajućih odredbi Izbornog zakona BiH, čime se krši i načelo vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. S druge strane, Ustavni sud je

zaključio da su odredbe člana 3. st. 2. i 4. i člana 11. Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 24/12) u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer sadržaj tih odredbi slijedi opća načela utvrđena Izbornim zakonom BiH kao „odlukom institucija Bosne i Hercegovine“, čime se ne dovodi u pitanje poštovanje načela vladavine prava.

12. Narodna skupština Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština), na sjednici održanoj 19. aprila 2024. godine, donijela je Izborni zakon RS. Nakon okončane procedure za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa, osporeni zakon je proglašen Ukazom o proglašenju Izbornog zakona RS („Službeni glasnik RS“ broj 61/24 od 9. jula 2024. godine) te je stupio na snagu 17. jula 2024. godine.

Navodi iz zahtjeva

1. Navodi podnosioca Zvizdića

13. Podnosilac Zvizdić smatra da je Izborni zakon RS suprotan odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

a) Navodi o neusaglašenosti Izbornog zakona RS sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

14. Argumentirajući navode o kršenju načela vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, podnosilac Zvizdić je naveo da je Narodna skupština dužna da poštuje hijerarhiju pravnih akata i da nema ustavna ovlaštenja da usvaja zakone ili bilo koje druge propise koji su u suprotnosti s Ustavom Bosne i Hercegovine i državnim zakonima, niti da preuzima nadležnosti koje pripadaju državnim institucijama. U vezi s tim, podnosilac Zvizdić je naveo da su osporenim zakonom regulirana pitanja kao što su „[…] rad organa za sprovođenje izbora, birački spiskovi, ovjera i kandidiranje za izbore, sprovođenje izbora, zaštita izbornog prava, pravila ponašanja u izbornoj kampanji, izbor predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, izbor delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, ponovljeni, odgođeni i prijevremeni izbori, finansiranje izborne kampanje, mediji u izbornoj kampanji i izborni promatrači“. Podnosilac Zvizdić ukazuje da ta pitanja nisu sporna ukoliko se reguliraju tako da razrađuju određene odredbe Izbornog zakona BiH. Međutim, on ističe da su Izbornim zakonom BiH već regulirana sva ta pitanja i da osporeni zakon većinu tih pitanja regulira na očigledno drugačiji način, odnosno da su odredbe Izbornog zakona RS u koliziji s Izbornim zakonom BiH.

15. Podnosilac Zvizdić napominje da takva situacija nije bila s ranije važećim Izbornim zakonom RS koji je, prema svom obimu i sadržaju, bio dosta manji i njime su bila regulirana samo određena pitanja „[…] kao što su organi za sprovođenje izbora, predizborne aktivnosti političkih stranaka i nezavisnih kandidata i finansiranje izborne kampanje,

višečlane izborne jedinice i izbor narodnih poslanika, izbor lokalnih i gradskih organa i izbor za savjete mjesnih zajednica". Također ukazuje da je o izmjenama i dopunama tog zakona odlučivao Ustavni sud BiH u predmetu broj *U-4/12* (*op. cit*.) i da je stavio van snage određene odredbe kojima su proširene nadležnosti Izborne komisije Republike Srpske kojima su preuzete određene nadležnosti CIK-a. Prema mišljenju podnosioca Zvizdića, u konkretnom slučaju je identična situacija jer su proširene nadležnosti Republičke izborne komisije. Međutim, podnosilac Zvizdić smatra da u tom predmetu cjelokupan Izborni zakon RS nije usklađen s Ustavom BiH i Izbornim zakonom BiH s aspekta načela vladavine prava jer preširoko zadire u državne nadležnosti i regulira pitanja koja nisu u nadležnosti Narodne skupštine. Podnosilac Zvizdić navodi da na to ukazuje i činjenica da Izborni zakon RS sadrži čak 245 članova, dok je raniji koji je prestao da važi sadržavao samo 68 članova. Podnosilac Zvizdić naročito ukazuje da se *ratio* donošenja osporenog zakona najbolje vidi u izjavama političkih predstavnika iz entiteta RS, odnosno predsjednika RS, iz kojih proizlazi da je cilj „razvlastiti Centralnu izbornu komisiju na području Republike Srpske" i da se naredni opći izbori u BiH organiziraju isključivo prema Izbornom zakonu RS, što je direktno kršenje načela vladavine prava i teritorijalnog integriteta i suvereniteta države.

16. Osim navedenog, podnosilac Zvizdić je ukazao na to da je osporeni Izborni zakon RS u suprotnosti i s jednim od 14 prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije, i to prioritetom 1, koji glasi: „Osigurati da se izbori provode u skladu s evropskim standardima tako što će se provesti relevantne preporuke OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije, osigurati transparentnost finansiranja političkih stranaka i održati lokalne izbore u Mostaru". Zatim je naveo da je nakon usvajanja spornog zakona reagirao OSCE koji je u saopćenju za javnost naveo: „Uspostava paralelnih struktura koje podrivaju ukupnu sigurnost i stabilnost zemlje je protiv ustavnog poretka Bosne i Hercegovine. Entiteti u BiH nisu od završetka rata 1995. godine nikada imali nadležnost nad provođenjem izbora u zemlji […]." Osim toga, podnosilac Zvizdić smatra da je Izborni zakon RS suprotan Kodeksu dobrog vladanja u izbornim pitanjima koji je usvojila Venecijanska komisija, te da je i „[…] s aspekta usklađenosti s *acquis*-em Evropske unije, jasno i nedvosmisleno […] da Evropska unija traži jaku Centralnu izbornu komisiju BiH, kvalitetan državni izborni zakon, jake izborne komisije i transparentnost u finansiranju političkih partija i kampanja, a posebno u pogledu uloge medija".

b) Navodi o neusaglašenosti Izbornog zakona RS sa članom III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

17. U vezi s navodima o neusaglašenosti Izbornog zakona RS sa članom III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, podnosilac Zvizdić smatra da je Izborni zakon RS neustavan jer je „u potpunosti u koliziji s Izbornim zakonom BiH kao odlukom institucija Bosne i Hercegovine" i odnosi se na pitanja koja su nedvosmisleno definirana Izbornim zakonom BiH.

18. Naime, podnosilac Zvizdić smatra da se odredbama Izbornog zakona RS „ponovo pokušava oduzeti nadležnost državnoj instituciji“. Prema njegovoj ocjeni, naročito je sporan sadržaj člana 29. Izbornog zakona RS kojim su ustanovljene nadležnosti Republičke izborne komisije. U vezi s tim je istakao da su u Poglavlju 2, u članu 2.9 Izbornog zakona BiH, jasno i imperativno propisane nadležnosti CIK-a, a između ostalih to su upravo nadležnosti koje su članom 29. Izbornog zakona RS „prenesene“ na Republičku izbornu komisiju. Pri tome naglašava da iz člana 2.9 tačka 4. i člana 3.8 stav 5. Izbornog zakona BiH proizlazi da je CIK jedini nadležan da uređuje sva pitanja u vezi sa Centrom za birački spisak. Također, CIK je donio Pravilnik o vođenju Centralnog biračkog spiska („Službeni glasnik BiH“ broj 37/10) kojim nije predviđena bilo kakva uloga entitetskih izbornih komisija u tom procesu. Međutim, kako navodi, u članu 29. Izbornog zakona RS propisano je „da je [Republička izborna komisija] odgovorna za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Biračkog spiska za teritoriju Republike Srpske“. S obzirom na to, podnosilac Zvizdić smatra da se „[i]zdvajanjem Biračkog spiska za Republiku Srpsku od Centralnog biračkog spiska koji se vodi za čitavu teritoriju Bosne i Hercegovine pokušava […] stvoriti paralelni sistem i na taj način ugroziti suverenitet i teritorijalni integritet države i državnih institucija […]“. Osim toga, podnosilac Zvizdić je naveo da je nesporno da Izborni zakon BiH predviđa mogućnost formiranja entitetskih izbornih komisija, ali da je u članu 2.21 Izbornog zakona BiH propisano da se „[i]zborne komisije entiteta formiraju […] prema zakonu entiteta, a u skladu sa ovim zakonom. Njihovu nadležnost utvrđuje Centralna izborna komisija BiH u skladu s ovim zakonom. Način izbora i sastav svih drugih izbornih komisija utvrđuje se zakonom entiteta, a u skladu s odredbama ovog zakona“. U vezi s tim, naglašava da je Ustavni sud BiH u Odluci broj U-4/12 zauzeo stav da je Izborni zakon BiH osnovni zakon kojim se utvrđuju, kako je već rečeno, ne samo izbori za državne organe vlasti već i načela na kojima moraju biti zasnovani izborni zakoni i propisi na ostalim nivoima vlasti.

19. Podnosilac Zvizdić je dalje naveo da se Izbornim zakonom RS CIK kao jedina nadležna institucija za provođenje izbora u Bosni i Hercegovini u potpunosti isključuje iz izbornog procesa za nivo entiteta RS i za lokalne izbore u RS. U vezi s tim, podnosilac Zvizdić ukazuje da je u čl. 18. i 19. Izbornog zakona RS propisan način raspisivanja i vrijeme održavanja izbora u Republici Srpskoj, te da je propisano da Republička izborna komisija raspisuje izbore u Republici Srpskoj i da uputom utvrđuje sadržaj prijave za ovjeru za učešće na izborima. Te odredbe su, kako je navedeno, u potpunosti u koliziji sa čl. 1.13 i 1.14 Izbornog zakona BiH jer se njima propisuje potpuno preuzimanje nadležnosti CIK-a u pogledu raspisivanja i provođenja izbora. U tom pogledu, podnosilac zahtjeva navodi da „[…] entiteti u Bosni i Hercegovini nikada niti jednim propisom nisu dobili nadležnost za provođenje izbora u BiH, pa ih nisu ni mogli provoditi u praksi […]“. Zbog toga navodi da su te odredbe Izbornog zakona RS „eklatantan“ primjer povrede člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

20. Također, podnosilac Zvizdić je naveo da je sadržaj člana 243. Izbornog zakona RS ključni razlog zbog kojeg je podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti cijelog zakona. Smatra da je evidentno da se tim članom „isključuje“ primjena Izbornog zakona BiH na području RS, što je u potpunosti u suprotnosti sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava BiH. Osim toga, naglašava da se tim zakonom propisuje i postupak izbora i imenovanja delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine, što je već propisano članom 9.12 Izbornog zakona BiH. Zbog toga smatra da uspostavljanje ili zaduživanje bilo kojeg drugog tijela osim CIK-a za organiziranje i provođenje izbora predstavlja stvaranje paralelnog izbornog sistema od strane zakonodavne vlasti u Republici Srpskoj i kršenje ustavnog poretka BiH, a ujedno i Dejtonskog mirovnog sporazuma.

2. Navodi podnosilaca delegata

21. Podnosioci delegati smatraju da je Izborni zakon RS suprotan odredbama čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

22. Podnosioci delegati su naveli da je u normativnoj hijerarhiji pravnih propisa Izborni zakon BiH akt više pravne snage u odnosu na entitetske izborne zakone i da entiteti ne mogu svojim propisima da preuzimaju nadležnosti koje su Izbornim zakonom BiH date CIK-u. Također, navode da, u skladu sa članom 20.11 Izbornog zakona BiH, entitetski izborni zakoni moraju biti usklađeni s državnim izbornim zakonom. Zatim su ukazali da je CIK na sjednici od 6. februara 2002. godine donio odluku kojom je na jasan, precizan i predvidljiv način propisan pravni okvir nadležnosti koje CIK dodjeljuje entitetskim izbornim komisijama. U tom pogledu, podnosioci delegati su naveli da se entitetskim izbornim komisijama ne može dati više nadležnosti nego što im je dodijeljeno Izbornim zakonom BiH i navedenom odlukom, zbog čega smatraju da je Izborni zakon RS usvojen suprotno procedurama propisanim čl. 2.21 i 20.11 Izbornog zakona BiH i Odlukom, što je za posljedicu imalo kršenje odredbi čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, podnosioci delegati smatraju da se u konkretnom slučaju radi o pokušaju protivpravnog suspendiranja ustavnog poretka države Bosne i Hercegovine i prouzrokovanja takvog stepena i intenziteta pravne nesigurnosti koji nedvosmisleno može da se smatra pokušajem izmjene nadležnosti raspodijeljenih između države Bosne i Hercegovine i entiteta, s namjerom uzurpiranja nadležnosti CIK-a i stvaranja paralelnog izbornog sistema suprotnog demokratskom karakteru države Bosne i Hercegovine.

23. Zatim, podnosioci delegati su detaljno naveli sadržaj pojedinačnih odredbi Izbornog zakona RS za koje smatraju da su protivne odredbama Izbornog zakona BiH. U tom pogledu, podnosioci delegati su ukazali da je odredba člana 9. stav (3) Izbornog zakona RS suprotna članu 1.5 stav (4) Izbornog zakona BiH i da je odredba člana 13. stav (2) Izbornog zakona RS suprotna članu 1.8 stav (1) Izbornog zakona BiH. Zatim su naveli da je član 29. stav (1) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (2a) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (4) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (1) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (6) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (4) Izbor-

nog zakona BiH, da je član 29. stav (7) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (4a) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (8) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (5) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, da je član 29. stav (11) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (6) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (12) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (7) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (13) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (8) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (14) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (9) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (15) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (10) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (17) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (12) Izbornog zakona BiH, da je član 29. stav (19) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (14) Izbornog zakona BiH te da je član 29. stav (20) Izbornog zakona RS protivan članu 2.9 stav (15) Izbornog zakona BiH. Dalje, podnosioci delegati su naveli da je odredba člana 50. stav (2) Izbornog zakona RS protivna članu 3.5 stav (2) Izbornog zakona BiH, da je odredba člana 51. stav (1) Izbornog zakona RS protivna članu 3.6 stav (1) Izbornog zakona BiH, da je odredba člana 64. stav (1) Izbornog zakona RS protivna članu 4.1 stav (1) Izbornog zakona BiH, da je odredba člana 101. stav (1) Izbornog zakona RS protivna članu 5.14 stav (1) Izbornog zakona BiH, da je odredba člana 102. stav (4) Izbornog zakona RS protivna članu 5.15 stav (2) Izbornog zakona BiH, da je odredba člana 105. stav (1) Izbornog zakona RS protivna članu 5.18 stav (1) Izbornog zakona BiH, da je član 117. stav (1) Izbornog zakona RS protivan članu 5.29a stav (1) Izbornog zakona BiH te da je odredba člana 121. stav (1) Izbornog zakona RS protivna odredbi člana 6.1 stav (1) Izbornog zakona BiH.

24. Na osnovu toga, podnosioci delegati smatraju da su osporene odredbe Izbornog zakona RS protivne članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer nisu usklađene sa članom 20.11 Izbornog zakona BiH i da su protivne članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer tim odredbama nastoji da se izvrši protivpravna promjena raspoređenih nadležnosti. U vezi s navedenim, podnosioci smatraju i da odredba člana 243. Izbornog zakona RS, kojom je propisano da se stupanjem na snagu tog zakona neće primjenjivati odredbe Izbornog zakona BiH, predstavlja neustavan pokušaj da se aktom nižeg nivoa vlasti stavlja van snage zakon više pravne snage koji je usvojila Parlamentarna skupština, što je protivno čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

25. U vezi s navodima o kršenju člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, podnosioci su naveli da iz te odredbe može da se izvede načelo *stare decidis* prema kojem jednom zauzeto pravno tumačenje treba primjenjivati onako kako je odlučeno. U tom pogledu, podnosioci delegati su se pozvali na načelo normativne hijerarhije pravnih propisa (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-1/11* od 13. jula 2012. godine, tačka 67, dostupna na www.ustavnisud.ba) i načelo poštovanja procedure usvajanja zakona (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-25/13* od 23. januara 2014. godine, tačka 41, dostupna na www.ustavnisud.ba). Zatim su ukazali da je Ustavni sud ta načela ponovio i u predmetu broj U-4/12 (op. cit.) u kojem je odlučivao o ustavnosti odredbi ranije važećeg Izbornog zakona RS. Na osnovu toga, podnosioci delegati sma-

traju da je Narodna skupština, na osnovu člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, imala obavezu „da propis u istom ili sličnom sadržaju više ne usvaja“. Uprkos tome, kako je navedeno, Narodna skupština je postupila suprotno načelu presuđene stvari tako što je odredbe u članu 29. st. (4) i (6) Izbornog zakona RS, za koje je Ustavni sud u Odluci broj U-4/12 u tač. 54. i 56–59. utvrdio da su neustavne, ponovo uvrstila i usvojila u osporenom Izbornom zakonu RS, što je protivno članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine.

c) Odgovor na zahtjeve

26. Narodna skupština nije u ostavljenom roku dala odgovor na zahtjeve.

d) Izjašnjenje CIK-a

27. CIK je u izjašnjenju naveo da Izborni zakon BiH ne dopušta da entitetska komisija Republike Srpske preuzme njegove nadležnosti, što se nastojalo postići donošenjem izmjena i dopuna Izbornog zakona RS tokom 2012. godine i donošenjem osporenog Izbornog zakona RS. Zatim je naveo da nije sporno da Izborni zakon predviđa mogućnost formiranja entitetskih izbornih komisija, ali da je u članu 2.21 Izbornog zakona BiH utvrđeno da se izborne komisije formiraju u skladu s Izbornim zakonom BiH, da njihovu nadležnost utvrđuje CIK te da ta nadležnost ne smije biti nauštrb nadležnosti CIK-a. U tom pogledu, u izjašnjenju je navedeno da je CIK nadležnost entitetskih izbornih komisija utvrdio Odlukom o utvrđivanju nadležnosti izborne komisije entiteta („Službeni glasnik BiH“ broj 3/02; u daljnjem tekstu: Odluka o utvrđivanju nadležnosti). Također je navedeno da je u tački 5. Aneksa 3 Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH jasno naznačeno: „Strane su saglasne osnovati stalnu izbornu komisiju koja će biti odgovorna za provođenje budućih izbora u Bosni i Hercegovini“. CIK navodi da se iz toga jasno vidi njegova uloga kao tijela koje provodi izbore u Bosni i Hercegovini.

IV. Relevantni propisi

28. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član I stav 2.
Bosna i Hercegovina

2. Demokratska načela

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

Član III stav 3. tačka b)

3. Pravni poredak i nadležnosti institucija

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne

i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

Član IV stav 4. tač. a) i e)
Parlamentarna skupština

4. Ovlaštenja

Parlamentarna skupština je nadležna za:

a) Donošenje zakona koji su potrebni za provođenje odluka Predsjedništva ili za vršenje funkcija Skupštine po ovom Ustavu.

[...]

e) Ostala pitanja koja su potrebna da se provedu njene dužnosti, ili koja su joj dodijeljena zajedničkim sporazumom entiteta.

Član VI stav 5.
Ustavni sud

5. Odluke

Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

29. **Aneks 3 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini** u relevantnom dijelu glasi:

Aneks 3
Sporazum o izborima

S ciljem promicanja slobodnih, poštenih i demokratskih izbora i postavljanja temelja reprezentativne uprave te osiguranja postupnog postizanja demokratskih ciljeva u cijeloj Bosni i Hercegovini, u skladu s odgovarajućim dokumentima Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi (OESS), Republika Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska („strane“) sporazumjele su se kako slijedi:

Član V
Stalna izborna komisija

Strane su saglasne osnovati stalnu izbornu komisiju, koja će biti odgovorna za provođenje budućih izbora u Bosni i Hercegovini.

30. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ 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, 37/08, 32/10, 48/11 – odluka USBiH, 63/11 – odluka USBiH, 15/12 – rješenje USBiH, 11/13 – rješenje USBiH, 18/13, 7/14, 31/16, 1/17 – odluka USBiH, 54/17 – rješenje USBiH, 41/20, 38/22, 51/22, 67/22, 24/24, 24/24 – ispravka)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 1.1

Ovim zakonom uređuje se izbor članova i delegata Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine, te utvrđuju principi koji važe za izbore na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini.

Član 1.5 st. (3), (4) i (5)

Centralna izborna komisija BiH će posebnim propisom, u skladu s ovim Zakonom, regulirati kompletan postupak glasanja u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH (postupak i rokove prijavljivanja za glasanje, imenovanje biračkih odbora, utvrđivanje broja i rasporeda biračkih mjesta i postupak provođenja izbora).

Centralna izborna komisija BiH utvrdit će broj i raspored biračkih mjesta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH prema kriterijima iz člana 5.2 ovog Zakona.

Centralna izborna komisija BiH imenovat će biračke odbore za glasanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH tako da se u svakom biračkom odboru osigura zastupljenost članova iz svakog konstitutivnog naroda.

Član 1.8 stav (1)

Sudije redovnih i ustavnih sudova, tužioci i njihovi zamjenici, pravobranioci i njihovi zamjenici, ombudsmeni i njihovi zamjenici, notari, policijski službenici, državni službenici, generalni revizori i zamjenici generalnog revizora u institucijama u Bosni i Hercegovini i guverner i viceguverneri Centralne banke Bosne i Hercegovine, pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, pripadnici Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine, kao i diplomatski i konzularni predstavnici Bosne i Hercegovine u inozemstvu, koji imaju diplomatski status u skladu s Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima iz 1961. godine, mogu se kandidirati za javnu izbornu dužnost samo ako prethodno podnesu ostavku na svoj položaj ili postupe u skladu sa zakonima kojima se regulira njihov status. Ako Centralna izborna komisija BiH utvrdi da lice iz ovog stava nije podnijelo ostavku na položaj ili nije postupilo u skladu sa zakonom kojim se regulira njegov status u periodu od ovjere kandidature do štampanja glasačkih listića, uklonit će se ime ovog lica s ovjerenih kandidatskih listi, a ako se isto utvrdi nakon štampanja glasačkih listića, takvom licu neće biti dodijeljen mandat ako ga osvoji. U postupku utvrđivanja ovih činjeničnih okolnosti, institucije su dužne dostaviti podatke iz evidencije kandidata na zahtjev Centralne izborne komisije BiH, a kandidati su dužni dostaviti dokaz da su riješili svoj status.

Član 1.13

Prijava za ovjeru za učešće na izborima uključuje izjavu potpisanu od predsjednika političke stranke, koalicije, nezavisnog kandidata, predstavnika liste nezavisnih kandidata, registriranog udruženja, ili drugog registriranog organiziranog oblika

djelovanja nacionalnih manjina i grupe od najmanje 40 građana koji imaju biračko pravo, da će se ta politička stranka, koalicija, nezavisni kandidati, registrirana udruženja, drugi organizirani oblici djelovanja nacionalnih manjina u svojim aktivnostima pridržavati Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Član 1.14

Izbori na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini održavaju se prve nedjelje u oktobru, osim ako se ovaj datum ne podudara s obilježavanjem vjerskog praznika jednog od konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine. Izbore koje nije moguće održati prve nedjelje u oktobru, zbog podudaranja s vjerskim praznikom, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine zakazuje za nedjelju nakon prve nedjelje u oktobru koja se ne podudara s vjerskim praznikom.

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine raspisuje izbore u skladu s ovim zakonom, obavještava sve nadležne organe na svim nivoima vlasti i javnost o datumu održavanja izbora najmanje sto pedeset (150) dana prije održavanja izbora, osim ako odredbama Poglavlja 14 ovog zakona nije drugačije određeno.

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine objavljuje datume izbora za sve nivoe vlasti u „Službenom glasniku BiH“, u službenim glasilima entiteta i „Službenom glasniku Brčko Distrikta“ i sredstvima javnog informiranja.

Član 2.21

Izborne komisije entiteta formiraju se prema zakonu entiteta, a u skladu s ovim zakonom. Njihovu nadležnost utvrđuje Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine u skladu s ovim zakonom.

Način izbora i sastav svih drugih izbornih komisija utvrđuje se zakonom entiteta, a u skladu s odredbama ovog zakona.

Član 2.9

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine je nezavisan organ koji podnosi izvještaj neposredno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i čije ovlasti iz nje proizilaze. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine:

1. koordinira, nadgleda i regulira zakonitost rada svih izbornih komisija i biračkih odbora u skladu s ovim zakonom;

2. donosi administrativne propise za provedbu ovog zakona;

2.a donosi odluku o održavanju neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini, propisanih ovim zakonom;

[...]

4. odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Centralnog biračkog spiska za teritoriju Bosne i Hercegovine;

[...]

5. ovjerava političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata i nezavisne kandidate za učešće na svim nivoima neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;

6. potvrđuje i ovjerava kandidatske liste i kandidate za sve nivoe neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim zakonom;

7. odgovorna je za pravovremeno štampanje, distribuciju i sigurnost glasačkih listića i obrazaca za neposredne izbore na svim nivoima u Bosni i Hercegovini;

8. donosi bliže propise i odgovorna je za blagovremenu nabavku, distribuciju i sigurnost izbornih tehnologija, te druge odgovarajuće tehničke opreme za neposredne izbore na svim nivoima vlasti u BiH i donosi podzakonske akte u vezi s instalacijom i korištenjem izbornih tehnologija;

[...]

10. utvrđuje sadržaj i formu glasačkih listića za sve nivoe neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini;

11. utvrđuje i potvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom, ovjerava da su ti izbori provedeni u skladu s ovim zakonom i objavljuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom;

[...]

16. donosi odluku o prestanku mandata izabranog zvaničnika na svim nivoima neposrednih i posrednih izbora u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih ovim Zakonom, a vodi i prethodni postupak, gdje je potrebno, o utvrđivanju činjeničnog stanja (u slučaju kada je izabrani zvaničnik podnio ostavku, da je to učinio svojom voljom);

[...]

Član 3.5 stav (2)

Centralna izborna komisija BiH vodi Centralni birački spisak za teritoriju Bosne i Hercegovine na osnovu evidencije nadležnog državnog organa koji vodi registar građana Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka, osim ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.

Član 3.6 stav (1)

Centralna izborna komisija BiH odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Centralnog biračkog spiska.

Član 4.1

Da bi učestvovali na izborima, političke stranke, nezavisni kandidati, koalicije i liste nezavisnih kandidata ovjeravaju se kod Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine.

Član 5.14 stav (1)

Centralna izborna komisija BiH utvrđuje izgled, sadržaj, svojstva i karakteristike glasačkog listića za sve nivoe neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini.

Član 5.15

Glasački listić sadrži samo sljedeće podatke:

1. datum izbora;

2. naziv organa za koji se vrši izbor;

3. nazive političkih stranaka, koalicija, listi nezavisnih kandidata i imena nezavisnih kandidata s oznakom „nezavisni kandidat“, po redoslijedu utvrđenom na zbirnoj listi žrijebanjem provedenim kako bi se odredio njihov redoslijed na glasačkom listiću, kao i imena svih kandidata na listama; i

4. uputstvo o načinu ispunjavanja glasačkog listića.

5. uputstvo glasaču za korištenje izbornih tehnologija koje utiču na način glasanja.

Za svaku političku stranku, koaliciju, listu nezavisnih kandidata i nezavisnog kandidata, žrijebanjem se izvlači broj, kako bi se odredio njihov redoslijed na glasačkom listiću. Broj dobijen žrijebanjem koristi se za određenu političku stranku ili koaliciju za svaki nivo izbora za koji se ta politička stranka ili koalicija pojavljuje na glasačkom listiću. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine objavljuje mjesto, datum i vrijeme održavanja žrijebanja za redoslijed na glasačkom listiću. Predstavnici političkih stranaka, koalicija, listi nezavisnih kandidata, nezavisnih kandidata i drugi akreditirani posmatrači mogu prisustvovati žrijebanju.

Član 5.18

Ako se ime birača ne nalazi na izvodu iz Centralnog biračkog spiska zato što se birač registrirao da glasa izvan zemlje, a vratio se da glasa lično u Bosni i Hercegovini, njegovo ime dodaje se na poseban obrazac koji sadrži sve podatke kao i izvod iz Centralnog biračkog spiska. Birač se potpisuje na izvod i ima pravo glasati nepotvrđenim - kovertiranim glasačkim listićem, u skladu s odredbama ovog zakona.

Lične isprave birača zadržavaju se dok birač ne vrati nepotvrđeni - kovertirani glasački listić u zapečaćenoj koverti. Birač stavlja svoj glasački listić u posebnu kovertu, na kojoj će se naznačiti podaci na osnovu kojih se može provjeriti njegovo biračko pravo. Koverta će biti zapečaćena prije nego što je birač ubaci u glasačku kutiju. Poslije zatvaranja biračkog mjesta i poslije otvaranja glasačkih kutija, u skladu s odredbama ovog zakona, birački odbor broji nepotvrđene - kovertirane glasačke listiće iz glasačke kutije i zapisuje dobijeni broj u zapisnik o radu biračkog odbora, te pakuje i dostavlja sve zapečaćene koverte općinskoj izbornoj komisiji. Općinska izborna komisija prosljeđuje Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine pakete zapečaćenih koverti sa svih biračkih mjesta u toj općini. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine potvrđuje

da se taj birač registrirao da glasa izvan zemlje, kao i biračko pravo tog birača prije nego što se otvori koverta i prije nego što glasački listić bude prebrojan. Ako ne može biti potvrđeno da se taj birač registrirao za glasanje van zemlje i da ima biračko pravo, koverta se ne otvara, niti se broji.

Član 5.29a

Centralna izborna komisija BiH objavljuje preliminarne, nezvanične i nekompletne rezultate izbora za sve nivoe vlasti za koje se izbori održavaju, po sljedećem rasporedu:

a) prve rezultate u 24.00 sata na dan izbora,

b) dva puta u toku naredna 24 sata,

c) u narednih pet dana svaka 24 sata,

d) narednih dana svakih 48 sati, sve do objavljivanja konačnih, službenih i kompletnih rezultata izbora.

Član 6.1

Zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije i Apelacioni odjel Suda Bosne i Hercegovine.

Član 20.11

Entiteti usklađuju svoje zakone i propise s ovim zakonom u roku od četrdeset pet (45) dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

31. **Odluka o utvrđivanju nadležnosti Izborne komisije entiteta** („Službeni glasnik BiH“ broj 3/02) u relevantnom dijelu glasi:

I

Izborna komisija entiteta, ustanovljena na osnovu Izbornog zakona entiteta, nadležna je obavljati sljedeće poslove:

1. Starati se o pravilnoj primjeni Izbornog zakona entiteta i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine;

2. Osigurati da svi zahtjevi za ovjeru učešća u izboru predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, poslanika Narodne skupštine Republike Srpske, Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH i kantonalnih skupština, budu sastavljeni u skladu s Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine i dostavljati ih na odobrenje Izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine;

3. Predlagati budžet za provedbu izbora za nivo za koji je nadležan entitet, u skladu sa članom 1.2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine;

4. Akreditirati ovjerenu političku stranku, koaliciju, listu neovisnih kandidata ili neovisnog kandidata kao posmatrače u izbornoj jedinici u kojoj se ta politička stranka, koalicija, lista neovisnih kandidata ili neovisni kandidati kandidiraju;

5. Izdati akreditacije za posmatrače koji nadgledaju rad izbornih komisija entiteta;

6. Utvrditi visinu naknade članovima izbornih komisija i članovima biračkih odbora;

7. Obavljati i druge poslove, po zahtjevu Izborne komisije Bosne i Hercegovine.

II

Ukoliko Izborni zakon entiteta utvrdi nadležnost Izborne komisije entiteta koja je u suprotnosti s ovom odlukom, primjenjivat će se ova odluka.

32. **Izborni zakon Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ broj 61/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1. stav (1)

(1) Ovim zakonom uređuju se izbor i imenovanje poslanika Narodne skupštine Republike Srpske i delegata Vijeća naroda Republike Srpske, predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, odbornika skupštine grada, odbornika skupštine općine, izbor i opoziv gradonačelnika grada i načelnika općine, izbor članova savjeta mjesne zajednice, imenovanje organa za provođenje izbora, zaštita izbornog prava, pravila ponašanja u izbornoj kampanji, finansiranje izborne kampanje, kao i druga pitanja od značaja za provođenje ovoga zakona.

Član 9. stav (3)

(3) Republička izborna komisija utvrdit će broj i raspored biračkih mjesta u diplomatsko konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine prema kriterijima iz člana 88. ovoga zakona.

Član 13. st. (1) i (2)

(1) Sudije redovnih i ustavnih sudova, tužioci i njihovi zamjenici, pravobranioci i njihovi zamjenici, ombudsmeni i njihovi zamjenici, članovi sudova/domova/savjeta za ljudska prava, notari, policijski službenici, glavni revizori i zamjenici glavnog revizora u institucijama Republike Srpske i Bosne i Hercegovine i guverner i viceguverneri Centralne banke Bosne i Hercegovine, pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, pripadnici Obavještajno bezbjednosne agencije Bosne i Hercegovine, kao i diplomatski i konzularni predstavnici BiH u inozemstvu, koji imaju diplomatski status u skladu s Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima (iz 1961. godine), mogu se kandidirati za javnu izbornu funkciju samo ako prethodno podnesu ostavku na tu funkciju ili postupe u skladu sa zakonima koji reguliraju njihov status.

(2) Ako Republička izborna komisija utvrdi da lice iz stava 1. ovog člana nije podnijelo ostavku na funkciju ili nije postupilo u skladu sa zakonom kojim se regulira njegov status u periodu od ovjere kandidature do štampanja glasačkih listića izvršit će

se uklanjanje imena ovog lica sa ovjerenih kandidatskih listi, a ako se isto utvrdi nakon štampanja glasačkih listića, takvom licu neće biti dodijeljen mandat ako ga osvoji.

Član 18.

Prijava za ovjeru za učestvovanje na izborima uključuje izjavu, potpisanu od predsjednika političke stranke, koalicije ili neovisnog kandidata, da će se ta politička stranka, koalicija ili neovisni kandidat u svojim aktivnostima pridržavati Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i Ustava Republike Srpske, a čiji sadržaj Republička izborna komisija utvrđuje uputstvom.

Član 19. st. od (1) do (3)

(1) Izbori na republičkom i lokalnom nivou održavaju se prve nedjelje u oktobru, osim ako se ovaj datum ne podudara s obilježavanjem vjerskog praznika jednog od konstitutivnih naroda Republike Srpske.

(2) Izbore koje nije moguće održati prve nedjelje u oktobru, zbog podudaranja s vjerskim praznikom, Republička izborna komisija zakazuje za nedjelju nakon prve nedjelje u oktobru koja se ne podudara sa vjerskim praznikom.

(3) Republička izborna komisija raspisuje izbore u skladu s ovim zakonom, obavještava sve nadležne organe i javnost o datumu održavanja izbora najmanje 150 dana prije održavanja izbora, osim ako odredbama Glave XV. ovog zakona nije drugačije određeno.

Član 29.

Republička izborna komisija:

1) donosi odluku o održavanju neposrednih izbora u Republici Srpskoj, propisanih ovim zakonom,

2) donosi podzakonske akte za provođenje ovog zakona,

[…]

4) koordinira, nadgleda i regulira zakonitost rada gradskih, odnosno općinskih izbornih komisija i biračkih odbora u skladu s ovim zakonom,

[…]

6) odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Biračkog spiska za teritoriju Republike Srpske,

7) obezbjeđuje statističke evidencije razvrstane po polu, starosti, razvrstani po izbornim jedinicama za svaki dio izbornog procesa,

8) ovjerava političke stranke, koalicije, liste neovisnih kandidata i neovisne kandidate za učestvovanje na republičkom i lokalnom nivou vlasti za neposredne izbore u Republici Srpskoj,

9) donosi propise i odgovorna je za pravovremenu distribuciju i bezbjednost primijenjene izborne tehnologije na biračkom mjestu i centrima za brojanje tj. opreme za elektronsko brojanje glasačkih listića-optičkih skenera glasačkih listića, elektronske identifikacije glasača tj. čitača otisaka prstiju, bezbjednosnih kamera i druge odgovarajuće tehničke opreme i izbornog materijala za provođenje izbora iz nadležnosti Republičke izborne komisije,

[...]

11) potvrđuje i ovjerava kandidatske liste i kandidate za sve nivoe neposrednih i posrednih izbora u Republici Srpskoj obuhvaćenih ovim zakonom,

12) odgovorna je za pravovremeno štampanje, distribuciju i bezbjednost glasačkih listića i obrazaca za neposredne izbore na oba nivoa vlasti u Republici Srpskoj,

13) utvrđuje sadržaj i formu glasačkih listića za oba nivoa vlasti za neposredne izbore u Republici Srpskoj,

14) utvrđuje i potvrđuje rezultate neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom i ovjerava da su ti izbori provedeni u skladu sa ovim zakonom i upućuje na objavu „Službenom glasniku Republike Srpske" rezultate neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom,

15) izdaje uvjerenje licima koja su dobila mandat na oba nivoa vlasti neposrednih i posrednih izbora u Republici Srpskoj obuhvaćenih ovim zakonom,

[...]

17) upućuje na objavu u „Službenom glasniku Republike Srpske" propise i izborne rezultate neposrednih i posrednih izbora u Republici Srpskoj obuhvaćenih ovim zakonom, informacije za birače, te ostale informacije neophodne za provođenje ovog zakona,

18) obavlja sve izborne aktivnosti za izbor predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske i poslanika Narodne skupštine Republike Srpske,

19) donosi odluku o prestanku mandata izabranog funkcionera na republičkom i lokalnom nivou vlasti, a kada je potrebno, utvrđuje da li je izabrani funkcioner koji je podnio ostavku, to učinio svojom voljom,

20) provjerava odluku nadležnog organa o prestanku mandata izabranog zvaničnika opozivom, kako bi se obezbijedilo da je mandat izabranog zvaničnika prestao u skladu s ovim zakonom,

21) podnosi godišnji izvještaj Narodnoj skupštini Republike o provođenju izbora u Republici Srpskoj, provođenju ovog zakona i inicira njegove izmjene,

22) donosi opće akte za opoziv gradonačelnika i načelnika općine, nadzire postupak opoziva i odgovara za zakonito provođenje tog postupka,

23) pruža stručnu pomoć skupštini općine, odnosno grada i organima za provođenje postupka za opoziv,

24) donosi akte kojima se utvrđuju kriteriji za raspodjelu sredstava za finansiranje izborne kampanje,

25) donosi akte kojima uređuje unutrašnju organizaciju i način svog rada, na koje saglasnost daje Narodna skupština Republike Srpske i

26) obavlja sve druge poslove utvrđene zakonom.

Član 50. stav (2)

(2) Republička komisija vodi Birački spisak za teritoriju Republike Srpske na osnovu evidencije Ministarstva unutrašnjih poslova u skladu sa zakonima koji reguliraju predmetnu oblast, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Član 51. stav (1)

(1) Republička izborna komisija odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Biračkog spiska.

Član 64.

Da bi učestvovali na izborima, političke stranke, neovisni kandidati, koalicije i liste neovisnih kandidata ovjeravaju se kod Republičke izborne komisije.

Član 101. stav (1)

(1) Republička izborna komisija utvrđuje formu i sadržaj glasačkog listića pravilnikom za republički i lokalni nivo vlasti neposrednih izbora u Republici Srpskoj.

Član 102. stav (4)

(4) Republička izborna komisija objavljuje mjesto, datum i vrijeme održavanja žrijebanja za redoslijed na glasačkom listiću.

Član 105. stav (1)

(1) Ako se ime birača ne nalazi na izvodu iz Biračkog spiska zato što se birač registrirao u Birački spisak da glasa u inozemstvu, a vratio se da glasa osobno u Republiku Srpsku, njegovo ime dodaje se na poseban obrazac koji sadrži sve podatke kao i izvod iz Biračkog spiska.

Član 117.

Republička izborna komisija objavljuje preliminarne, nezvanične i nekompletne rezultate izbora za nivo vlasti za koji se izbori održavaju, po sljedećem rasporedu:

1) prve rezultate u 24.00 sata na dan izbora,

2) dva puta u toku naredna 24 sata,

3) u narednih pet dana svaka 24 sata,

4) narednih dana svakih 48 sati, sve do objave konačnih, službenih i kompletnih rezultata izbora.

Član 121.

Zaštitu izbornog prava obezbjeđuju izborne komisije i Vrhovni sud Republike Srpske.

Član 240. stav (1)

(1) Republička izborna komisija će u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ovog zakona donijeti:

1) Pravilnik o provođenju procedure javnog konkursa za izbor članova gradske, odnosno općinske izborne komisije iz člana 35. stav 6. ovog zakona,

2) Pravilnik o rokovima i načinu za zaključivanje i potvrđivanje konačnog Biračkog spiska i rokovima za dostavljanje podataka o promjenama u evidencijama raseljenih lica i evidenciji državljana koji glasaju u inozemstvu iz člana 51. stav 6. ovog zakona,

3) Pravilnik o radu Centra za birački spisak iz člana 53. stav 5. ovog zakona,

4) Pravilnik o formi i sadržaju izvoda iz Biračkog spiska iz člana 55. stav 3. ovog zakona,

[...].

Član 241.

Skupština jedinice lokalne samouprave će u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ovog zakona donijeti odluku o postupku organizacije i provođenja izbora za članove Savjeta mjesnih zajednica, te pitanja sazivanja i konstituiranja Savjeta mjesnih zajednica.

Član 242.

(1) Za provođenje lokalnih izbora 2024. godine neće se primjenjivati rokovi iz člana 19. stav 3, člana 69 st. 1. i 2, člana 72. st. 1. i 2, člana 74. st. 3. i 4, člana 77. st. 2. i 3, člana 83. st. 1. i 2, člana 84. stav 2, člana 85. stav 2. i člana 88. stav 2. ovog zakona.

(2) Republička izborna komisija odlukom utvrđuje rokove za provođenje lokalnih izbora 2024. godine.

Član 243.

Stupanjem na snagu ovog zakona neće se primjenjivati odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02 - ispravka, 4/04, 20/04, 25/05, 77/05, 11/06, 24/06, 33/08, 37/08, 32/10, 48/11 - odluka Ustavnog Suda Bosne i Hercegovine, 63/11 - odluka Ustavnog Suda Bosne i Hercegovine 18/13, 7/14, 31/16, 54/17 - odluka Ustavnog Suda Bosne i Hercegovine, 41/20, 38/22, 51/22 i 67/22) koje uređuju izbor i imenovanje poslanika Narodne

skupštine Republike Srpske, delegata Vijeća naroda Republike Srpske, predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, odbornika skupštine grada, odbornika skupštine općine, gradonačelnika grada, načelnika općine, imenovanje organa za provođenje izbora za zakonodavni, predstavničke i izvršne organe vlasti u Republici Srpskoj, učestvovanje pripadnika nacionalnih manjina u izborima za lokalni nivo, zaštita izbornog prava u Republici Srpskoj, pravila ponašanja u izbornoj kampanji i finansiranje izborne kampanje u Republici Srpskoj, kao i druge odredbe navedenog zakona koje se odnose na izbore za zakonodavne, predstavničke i izvršne organe vlasti u Republici Srpskoj.

V. Dopustivost

33. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

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

a) 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:

[...]

- 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.

35. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijeli su prvi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine i jedna četvrtina delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine, što znači da su zahtjeve podnijeli ovlašteni subjekti u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH. Također, Ustavni sud zapaža da se zahtjevima traži ocjena ustavnosti Izbornog zakona RS, iz čega slijedi da nesporno postoji nadležnost Ustavnog suda za odlučivanje.

36. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da su zahtjevi dopustivi zato što su ih podnijeli ovlašteni subjekti. Također, ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjevi ne bi bili dopustivi.

VI. Meritum

37. Podnosioci zahtjeva navode da osporeni zakon nije u skladu s odredbama čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, podnosioci zahtjeva tvrde da su Izbornim zakonom RS regulirana pitanja koja su već regulirana Izbornim zakonom BiH, te da osporeni zakon većinu tih pitanja regulira na očigledno drugačiji način jer oduzima ovlaštenja CIK-u kao državnoj instituciji nadležnoj za provođenje izbora na svim nivoima vlasti. Zbog toga, podnosilac Zvizdić smatra da je Izborni zakon RS u cijelosti neustavan, dok podnosioci delegati smatraju da su određene odredbe Izbornog zakona RS neustavne.

38. Imajući u vidu suštinu navoda iz zahtjeva, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju pokreću pitanja usklađenosti osporenog zakona s odredbama čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već zauzeo jasan stav o ustavnoj obavezi poštovanja državnih zakona. Tako je u Odluci broj U-14/04 Ustavni sud istakao da „donošenje entitetskih zakona oprečno proceduri koja je propisana državnim zakonima pokreće pitanje ustavnosti takvih zakona u smislu odredbi člana III/3.b) Ustava BiH, te da se obaveze koje nameću državni zakoni moraju poštovati“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-14/04* od 29. oktobra 2010. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 23/05). Taj stav Ustavni sud je reafirmirao i u Odluci broj U-2/11 (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-2/11* od 27. maja 2011. godine, tačka 52, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 99/11).

39. Ustavni sud je navedeni stav reafirmirao i u Odluci broj U-4/12 (*op. cit., tačka 43*) koja se odnosila na pitanje mogućnosti da Narodna skupština donosi izmjene i dopune Izbornog zakona RS koje bi bile u suprotnosti s Izbornim zakonom BiH. U toj odluci Ustavni sud je zaključio „[…] da je neprijeporno da Izborni zakon BiH predstavlja ‘odluku institucija Bosne i Hercegovine’ u smislu člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, te da se tim zakonom, između ostalog, utvrđuju načela na kojima moraju biti zasnovani izborni zakoni i propisi na ostalim nivoima vlasti […]“. U tom pogledu, Ustavni sud je, ispitujući ustavnost pobijanog zakona u svjetlu poštovanja obaveza i načela utvrđenih Izbornim zakonom BiH, razmotrio da li postoji nadležnost Narodne skupštine da regulira određena pitanja koja su vezana za izborni proces i da li osporene odredbe Izbornog zakona RS slijede načela Izbornog zakona BiH. Ustavni sud je zaključio da je za donošenje odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona RS, koje su se ticale sastava i stručne spreme članova te pozicije predsjednika Izborne komisije Republike Srpske (u daljnjem tekstu: IKRS), kao i utvrđivanja višečlanih izbornih jedinica, postojala nadležnost entitetskog zakonodavca da ta pitanja uredi entitetskim zakonom. Zatim je zaključio da te odredbe nisu oprečne načelima utvrđenim Izbornim zakonom BiH, zbog čega se tim odredbama ne pokreću pitanja njihove ustavnosti u odnosu na član III/3.b), a samim tim ni u odnosu na član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

(*ibid.,* tač. 46–52. i 60–54). S druge strane, Ustavni sud je, razmatrajući pitanje nadležnosti IKRS-a da nadzire rad gradskih i općinskih izbornih komisija i biračkog odbora i ovlaštenja IKRS-a da kontrolira rad Centra za birački spisak, te obavezivanja općinskih komisija da objedinjene rezultate izbora sa svih biračkih mjesta dostavljaju i IKRS-u i CIK-u, zaključio da je tim odredbama prekršeno ustavno načelo prema kojem su entiteti i druge administrativne jedinice u Bosni i Hercegovini dužni da se pridržavaju, između ostalog, i „odluka institucija Bosne i Hercegovine“, zbog čega su te odredbe oprečne članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i načelu vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud je u tač. 54. i 55. te odluke naglasio:

> „54. […] Ustavni sud opaža kako Izbornim zakonom BiH nije predviđena bilo kakva uloga drugih izbornih komisija u provođenju ovih ovlaštenja CIK-a, niti mogućnost CIK-a da ova ovlaštenja prenese na bilo koju drugu izbornu komisiju. Dalje, Ustavni sud ukazuje kako je članom 2.21 Izbornog zakona BiH propisana isključiva mjerodavnost CIK-a da utvrdi mjerodavnost izbornih komisija entiteta, a da su entiteti, na osnovu člana 20.11 Izbornog zakona BiH, bili dužni da svoje zakone i propise usklade s Izbornim zakonom BiH. Dalje, Ustavni sud ukazuje kako je na osnovu odredbe člana 2.21 Izbornog zakona BiH CIK donio Odluku o utvrđivanju mjerodavnosti izborne komisije entiteta, kojom je decidirano propisano koje mjerodavnosti imaju entitetske izborne komisije. Također, navedenom odlukom je propisano da će, u slučaju da izborni zakoni entiteta 'utvrde mjerodavnost Izborne komisije entiteta koja je oprečna ovoj odluci', primjenjivati navedenu odluku.
>
> 55. Imajući u vidu […] da entiteti (ili druge administrativne jedinice Bosne i Hercegovine) moraju poštovati obaveze koje im se nalažu zakonima koje su donijele institucije Bosne i Hercegovine (op. cit., U-14/04 i U-2/11), Ustavni sud smatra kako pobijanim zakonom ne može da se propiše mogućnost preuzimanja bilo kojih ovlaštenja CIK-a, niti entitetskim zakonom može da se propiše mogućnost CIK-a da određena svoja ovlaštenja prenese na druge izborne komisije zato što takva mogućnost nije eksplicitno propisana Izbornim zakonom BiH, jedinim aktom koji može da propisuje mjerodavnosti i ovlaštenja CIK-a, niti je propisana Odlukom o utvrđivanju mjerodavnosti izborne komisije entiteta koju je CIK donio na osnovu ovlaštenja koja su mu data članom 2.21 Izbornog zakona BiH.“

40. Vraćajući se na zahtjeve za ocjenu ustavnosti koji su predmet ovog postupka, Ustavni sud najprije podsjeća da je Izborni zakon BiH donesen na osnovu Aneksa 3 Općeg okvirnog sporazuma za mir pod naslovom „Sporazum o izborima“. Naime, taj aneks je regulirao pitanje organiziranja i održavanja prvih poslijeratnih izbora, a načela i standardi fer i demokratskih izbora koji su sadržani u tom aneksu predstavljaju osnov za usvajanje Izbornog zakona BiH, s kojim moraju biti usklađeni entitetski izborni zakoni.

Nužno je naglasiti da su se u članu V Aneksa strane saglasile „[…] osnovati stalnu izbornu komisiju koja će biti odgovorna za provođenje budućih izbora u Bosni i Hercegovini". Prema tome, Ustavni sud naglašava da je time što je Parlamentarna skupština donijela Izborni zakon BiH, te njegovim stupanjem na snagu i osnivanjem CIK-a kao tijela koje je odgovorno za organiziranje i provođenje izbora uspostavljen jedinstven pravni sistem i institucionalni okvir za neposredne izbore za sve nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini. To proizlazi kako iz sadržaja člana 1.1 tako i iz drugih odredbi Izbornog zakona BiH.

41. Takav zakonodavni okvir, kako je to već ukazano, u čl. 2.21 i 20.13 Izbornog zakona BiH omogućava donošenje entitetskih zakona. Međutim, taj okvir istovremeno uspostavlja ograničenje da entitetskim zakonima može biti reguliran samo način izbora i sastav izbornih komisija i formiranje višečlanih izbornih jedinica, što su pitanja za koja postoji izričito ovlaštenje propisano Izbornim zakonom BiH. Također, iz člana 2.21 stav (1) Izbornog zakona BiH proizlazi da entitetski zakonodavci ne mogu odlučivati o nadležnostima entitetskih izbornih komisija jer nadležnost tih komisija utvrđuje CIK u skladu s tim zakonom. CIK je nadležnosti tih komisija regulirao donošenjem Odluke o utvrđivanju nadležnosti kojom je u članu II propisano: „Ukoliko Izborni zakon entiteta utvrdi nadležnost entitetske Izborne komisije, koja je u suprotnosti s ovom odlukom, primjenjivat će se ova odluka." Osim toga, Ustavni sud naglašava da je u članu 20.11 Izbornog zakona BiH ustanovljena obaveza entiteta da moraju uskladiti svoje zakone i propise s Izbornim zakonom BiH. Dakle, iz sadržaja navedenih odredbi jasno proizlazi da Narodna skupština nema ustavnu nadležnost da donosi propise o bilo kojim drugim pitanjima provođenja neposrednih izbora u tom entitetu van odredbi Izbornog zakona BiH i Odluke o utvrđivanju nadležnosti kao odluka institucija BiH.

42. Ustavni sud zapaža da iz sadržaja odredbi čl. 1, 9, 13, 18, 19, 29, 50, 51, 64, 101, 102, 105, 117, 121. i 241. Izbornog zakona RS, na koje su ukazali podnosioci delegati, proizlazi da je Narodna skupština tim odredbama regulirala pitanja koja se odnose na: mogućnost glasanja u inozemstvu; mogućnost kandidiranja nosilaca pravosudnih i drugih nespojivih dužnosti; nadležnosti izborne komisije; raspisivanje i zakazivanje izbora; izgled, sadržaj, svojstva i karakteristike glasačkog listića; vođenje biračkih spiskova; ovjeravanje za učešće na izborima političkih stranaka, nezavisnih kandidata, koalicija i listi nezavisnih kandidata; ždrijebanja za redoslijed na glasačkom listiću; objave rezultata izbora; zaštitu izbornog prava i druga pitanja od značaja za izborni proces. Također, iz navedenih zakonskih odredbi proizlazi da je Izbornim zakonom RS za sva ta pitanja propisana nadležnost Republičke izborne komisije i drugih entitetskih organa, dok je članom 243. Izbornog zakona RS izričito propisano da danom stupanja na snagu tog zakona u RS prestaju da važe odredbe Izbornog zakona BiH koje se, između ostalog, odnose na provođenje neposrednih izbora u Republici Srpskoj. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da su ta pitanja već regulirana odredbama čl. 1.5, 1.8, 2.21, 2.9, 3.5, 3.6, 4.1, 5.14, 5.15, 5.18, 5.29a i 6.1 Izbornog zakona BiH i da je nadležnost za provođenje tih pitanja isključivo povjerena CIK-u. Također, Ustavni sud ukazuje da je u Odluci broj U-4/12

utvrdio da su neustavne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona RS kojima su bila regulirana pitanja mjerodavnosti IKRS-a da nadzire rad gradskih i općinskih izbornih komisija i biračkog odbora i ovlaštenja IKRS-a da kontrolira rad Centra za birački spisak, te obavezivanja općinskih komisija da objedinjene rezultate izbora sa svih biračkih mjesta dostavljaju i IKRS-u i CIK-u (*op. cit.,* tač. 54. i 56–59).

43. Kod takvog stanja stvari, za Ustavni sud je očito da osporeni zakon nije donesen s ciljem usklađivanja Izbornog zakona RS s odredbama Izbornog zakona BiH u smislu člana 20.11 tog zakona jer se odredbe osporenog zakona ne odnose „na način izbora i sastav izbornih komisija“ u smislu člana 2.21 Izbornog zakona BiH, niti na utvrđivanje višečlanih izbornih jedinica u smislu člana 20.13 Izbornog zakona BiH. U suštini, osporenim zakonom koji je donijela Narodna skupština RS ponavlja se tekst odredbi Izbornog zakona BiH i, bez bilo kakvog ustavnog ovlaštenja, nadležnost za provođenje izbora na teritoriji entiteta Republike Srpske se povjerava Republičkoj izbornoj komisiji. Na taj način se, suprotno procedurama propisanim odlukama institucija BiH odnosno Izbornim zakonom BiH i Odlukom o utvrđivanju nadležnosti, nastoji uspostaviti paralelan sistem za provođenje izbora delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske, izbora za zakonodavne, predstavničke i izvršne organe vlasti u Republici Srpskoj, kao i lokalnih izbora u Republici Srpskoj.

44. Ustavni sud naročito ukazuje da Narodna skupština nema nadležnost da članom 243. Izbornog zakona RS stavi van pravne snage propise koje je donijela Parlamentarna skupština u izvršavanju svojih nadležnosti. U tom pogledu, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj U-2/22 naglasio da „jedini način prestanka djelovanja navedenih zakona kao odluka donesenih u institucijama BiH mogu biti nove odluke institucija Bosne i Hercegovine, što podrazumijeva da sve dok su zakoni kao odluke institucija BiH na pravnoj snazi entiteti su dužni da ih poštuju i nemaju nadležnost za usvajanje bilo kakvih zakonodavnih aktivnosti u tim oblastima“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-2/22* od 26. maja 2022. godine, tačka 91, dostupna na www.ustavnisud.ba). Prema tome, imajući u vidu nesporan sadržaj Izbornog zakona BiH, sadržaj osporenog zakona kojim se preuzimaju nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, kao i nespornu praksu Ustavnog suda, jasno je da u Ustavu Bosne i Hercegovine ne postoje odredbe na osnovu kojih bi se mogla opravdati ustavnost osporenog zakona koji je donijela Narodna skupština.

45. Polazeći od toga da je iz sadržaja Izbornog zakona RS očigledno da se *ratio* donošenja tog zakona nije sastojao u potrebi za usklađivanjem s odredbama Izbornog zakona BiH i Odlukom o utvrđivanju nadležnosti, te da je protivan Izbornom zakonu BiH, Ustavni sud smatra da je Izborni zakon RS koji je donijela Narodna skupština u cijelosti neustavan jer je protivan Izbornom zakonu BiH kao „odluci institucija BiH“. Prema načelu vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, entiteti su dužni da poštuju zakone na nivou Bosne i Hercegovine. Osim toga, prema članu III/3.b)

Ustava Bosne i Hercegovine, entiteti su dužni da poštuju odluke institucija Bosne i Hercegovine, kao i načelo iz člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem su odluke Ustavnog suda konačne i obavezujuće.

46. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da je donošenjem osporenog zakona Narodna skupština postupila suprotno čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine, zbog čega je taj zakon u cjelini suprotan čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava BiH.

47. Odlučujući o djelovanju odluke Ustavnog suda, u skladu sa članom 61. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da Izborni zakon RS prestaje da važi od dana objavljivanja tog zakona u „Službenom glasniku Republike Srpske“ („Službeni glasnik RS“ broj 61/24).

VII. Zaključak

48. Ustavni sud zaključuje da Izborni zakon RS koji je donijela Narodna skupština nije u skladu sa čl. I/2, III/3.b) i VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine zbog toga što je donošenjem tog zakona prekršeno ustavno načelo vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem su entiteti dužni da poštuju zakone na nivou Bosne i Hercegovine, a prema članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine dužni su da poštuju „odluke institucija Bosne i Hercegovine“, kao i načelo iz člana VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem su odluke Ustavnog suda konačne i obavezujuće.

49. Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-12/24 od 24. jula 2024. godine.

50. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Predmet broj U-14/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24)

Odluka od 14. novembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-14/24**, rješavajući zahtjev **četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 14. novembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24),

utvrđuje se da član 3. stav 2. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u odnosu na riječ „krivično“ i čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, član 3. stav 2. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u odnosu na riječ „krivično“ i čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) prestaju važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

Utvrđuje se da je član 4. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

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. Četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Šefik Džaferović, Dženan Đonlagić, Džemal Smajić i Safet Softić (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva), podnijeli su 30. jula 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24; u daljnjem tekstu: Zakon o imunitetu RS) sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

2. Također, podnosioci zahtjeva su, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnijeli i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud privremeno stavio van pravne snage čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu RS („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24), do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština RS) zatraženo je 5. augusta 2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev u roku od 30 dana od prijema dopisa.

4. Narodna skupština nije dostavila odgovor na zahtjev.

Uvodna zapažanja

Razvoj pravnog instituta „imunitet nosilaca javne vlasti“

5. U odnosu na državni nivo vlasti, do 2002. godine na snazi je bio Zakon o imunitetu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o imunitetu BiH; „Službeni glasnik BiH“ broj 1/97 od 29. oktobra 1997. godine), koji je propisivao da imunitet uživaju članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine, delegati i poslanici u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština), tadašnji „kopredsjedavajući“ i „dopredsjedavajući“ Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, ministri

i zamjenici ministara, sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine te guverner i članovi Upravnog odbora Centralne banke Bosne i Hercegovine. Imunitet je podrazumijevao da se ne može pokrenuti krivični ili građanski postupak protiv navedenih lica. Ako je postupak pokrenut, daljnji postupak se neće voditi, niti se navedena lica mogu hapsiti, pritvarati ili zadržavati, ako se pozovu na imunitet, sve dok nadležni organ u svakom konkretnom slučaju ne odluči o oduzimanju imuniteta.

6. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o imunitetu BiH („Službeni glasnik BiH" broj 19/03) krug lica koja uživaju imunitet je proširen na službenike i druga lica koja su ovlaštena da predstavljaju Predsjedništvo, Parlamentarnu skupštinu, Vijeće ministara s ministarstvima, Ustavni sud, Centralnu banku i druge institucije koje obavljaju poslove iz nadležnosti Bosne i Hercegovine, za vrijeme obavljanja poslova za te institucije i na putu između institucija i mjesta stalnog ili privremenog boravka.

7. Članom IV/B.4.10 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav FBiH) bilo je propisano da predsjednik Federacije, potpredsjednik Federacije, premijer, zamjenik premijera te ostali članovi Vlade ne mogu biti krivično gonjeni niti odgovorni u građanskom postupku za bilo kakva djela učinjena u vršenju svoje dužnosti.

8. Visoki predstavnik je 6. oktobra 2002. godine donio Odluku broj 36/02 kojom je donio Amandman LXIV na Ustav FBiH. Tim amandmanom izmijenjen je član IV.A.3.13 tako što je propisano da članovi i delegati zakonodavnih organa Federacije ne podliježu ni krivičnopravnoj ni građanskopravnoj odgovornosti za radnje koje čine u okviru svojih dužnosti u zakonodavnim organima Federacije. Također, tom odlukom su donesena još dva amandmana, i to: Amandman LXV („Službene novine FBiH" broj 52 od 28. oktobra 2002. godine) kojim je brisan član IV/B.4.10 Ustava FBiH (tačka 7. ove odluke), te Amandman LXVI u članu IV/C.10 kojim je dodat novi tekst kojim Ustavni sud Federacije BiH odlučuje o pitanjima koja proistječu iz zakona kojim se uređuje imunitet u Federaciji.

9. Ustavom Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ustav RS) bilo je propisano da narodni poslanik ne može biti pozvan na krivičnu odgovornost, pritvoren ili kažnjen za izraženo mišljenje ili davanje glasa u Narodnoj skupštini. Narodni poslanik ne može biti pritvoren bez odobrenja Narodne skupštine, osim ako je zatečen u vršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna zatvora u trajanju dužem od pet godina. Protiv narodnog poslanika, koji se pozove na imunitet, ne može se bez odobrenja Narodne skupštine pokrenuti krivični postupak (član 73). Također je bilo propisano da krivični imunitet, isto kao i narodni poslanici, uživaju predsjednik Republike (član 86) i članovi Vlade (član 95). Amandmanom LIII na Ustav Republike Srpske krug lica koja uživaju krivični imunitet je proširen na članove Senata Republike Srpske.

10. Visoki predstavnik je 6. oktobra 2002. godine donio tri odluke kojima je proglasio zakone o imunitetu, i to: Odluku broj 38/02 kojom je proglasio Zakon o imunitetu BiH

i dvije odluke br. 39/02 i 40/02 kojima je proglasio Zakon o imunitetu FBiH i Zakon o imunitetu RS. Nakon toga su nadležna zakonodavna tijela BiH i entiteta usvojila te zakone bez ikakvih izmjena, dopuna i dodatnih uvjeta te su ih objavili u službenim glasilima.

11. Zakonima o imunitetu koje je donio visoki predstavnik propisano je da će, u slučaju da se lice u toku krivičnog postupka pozove na imunitet, odluku o tome da li je konkretni postupak izvršen u okviru dužnosti koja je obuhvaćena imunitetom donositi nadležni sud. Također je određeno da resorno ministarstvo donosi „standardna proceduralna pravila kojima se uređuje rješavanje tih pitanja te određuje sud nadležan za njihovo rješavanje". Navedenim zakonima je na državnom nivou i na nivou entiteta propisan imunitet za zakonodavnu vlast od krivične i građanske odgovornosti, a za izvršnu vlast samo od građanske odgovornosti u okviru dužnosti koju obavljaju. Dalje je bilo propisano da će o žalbama lica protiv odluka o imunitetu za nosioce javne vlasti na državnom nivou odlučivati Ustavni sud, odnosno entitetski ustavni sudovi za nosioce javne vlasti na entitetskom nivou. Međutim, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o imunitetu BiH („Službeni glasnik BiH" broj 75/09) odlučivanje o imunitetu je stavljeno u nadležnost suda pred kojim se vodi postupak.

Praksa Ustavnog suda u vezi s pitanjem imuniteta nosilaca javne vlasti

12. Odlukom o dopustivosti i meritumu broj U-24/03 od 22. septembra 2004. godine Ustavni sud je odlučivao o usklađenosti s Ustavom Bosne i Hercegovine navedenih Zakona o imunitetu BiH i Zakona o imunitetu FBiH koje je donio visoki predstavnik. Ustavni sud je utvrdio da su osporene odredbe oba zakona u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-24/03* od 22. septembra 2004. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). S obzirom na to da je osporenim zakonima propisano da će pitanje imuniteta rješavati redovni sud, a po žalbi Ustavni sud, odnosno ustavni sudovi entiteta za entitetske funkcionere, Ustavni sud je zaključio da su osporene odredbe u skladu sa članom II/1. i II/2. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Ustavni sud je također zaključio da su osporene odredbe u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije jer ne sprječavaju da o pozivanju na imunitet bude pravično odlučeno. Konačno, imajući u vidu da osporeni zakoni nisu predviđali njihovo retroaktivno djelovanje, Ustavni sud je zaključio da su oni u skladu s općim ustavnim principima iz Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavni sud je posebno naglasio da je imunitet privilegija javnopravnog karaktera data nosiocu javne funkcije u njegovom svojstvu nosioca javnopravne funkcije, a ne kao privatnog lica radi zaštite njegovih ličnih interesa, nego radi interesa funkcije. Osim toga, Ustavni sud je ukazao da je *ratio* donošenja osporenih zakona bio da se uspostavi ravnoteža između potrebe za zaštitom integriteta zakonodavnih i izvršnih institucija i potrebe da se preduprijedi da pojedinci u takvim institucijama zloupotrijebe ovlaštenja, te da se osigura javna odgovornost lica koja obavljaju izabrane dužnosti, dok

se istovremeno osigurava da takva lica uživaju takve vidove imuniteta kakvi su primjereni za ispravno vršenje njihovih funkcija (*idem*, tač. 37. i 39).

13. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi odlučivao i o apelacijama podnesenim protiv odluka Ustavnog suda FBiH kojima su odbijene žalbe koje su apelanti izjavili protiv odluka redovnih sudova kojima su odbijeni prigovori imuniteta. U tim odlukama Ustavni sud je zaključio da osporenim odlukama Ustavnog suda FBiH o pitanju da li određeno lice ima imunitet nisu povrijeđena prava iz čl. 6. i 7. Evropske konvencije (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *AP-527/04* od 29. oktobra 2004. godine i *AP-412/04* od 29. oktobra 2004. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba). Naime, Ustavni sud je zaključio da u postupcima odlučivanja o imunitetu apelantima nisu uskraćene procesne garancije prava na pravično suđenje, niti je primjena zakona bila proizvoljna ili diskriminatorna. Također, Ustavni sud je, pozivajući se na stavove iz Odluke broj U-24/03, zaključio da činjenica da su sudovi primijenili zakone o imunitetu koji je donio visoki predstavnik, a ne ranije ustavne odredbe prema kojima su oni uživali imunitet od krivičnog gonjenja ne predstavlja retroaktivnu primjenu prava.

III. Zahtjev

Navodi iz zahtjeva

14. Narodna skupština je donijela osporeni Zakon o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24; u daljnjem tekstu: Zakon o imunitetu RS), kojim je stavljen van snage raniji Zakon o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 69/02). Podnosioci zahtjeva smatraju da su odredbe čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu RS suprotne odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

15. Argumentirajući te navode, podnosioci zahtjeva navode da je visoki predstavnik za BiH 2002. godine donio Zakon o imunitetu BiH i zakone o imunitetu entitetā i amandmane na entitetske ustave u dijelu koji se tiče imuniteta te je na taj način unificirao tu oblast na cijeloj teritoriji BiH. Navode da se osporeni Zakon o imunitetu RS razlikuje od navedenih zakona u obimu imuniteta, definiciji pojma „postupci izvršeni u okviru dužnosti“ i nadležnom organu koji odlučuje o imunitetu. Podnosioci zahtjeva ukazuju da je Zakonom o imunitetu BiH propisan imunitet od krivične i građanske odgovornosti za nosioce zakonodavne vlasti, a za nosioce izvršne vlasti samo imunitet od građanske odgovornosti. Međutim, osporenom odredbom člana 3. Zakona o imunitetu RS za nosioce izvršne vlasti propisan je imunitet i od krivične i od građanske odgovornosti. Stoga podnosioci zahtjeva smatraju da član 3. Zakona o imunitetu RS nije u skladu sa članom 3. Zakona o imunitetu BiH, bez ulaženja u pitanje da li je potrebno propisati imunitet od krivične odgovornosti i za nosioce izvršne vlasti ili ne. Dalje navode da je članom 4. Zakona o imunitetu BiH propisano da „postupci izvršeni u okviru dužnosti“ podrazumijevaju postupke koji proistječu iz dužnosti koje pojedinac ima prema

definiciji iz Ustava Bosne i Hercegovine. S druge strane, članom 4. Zakona o imunitetu RS propisano je da se imunitet odnosi na postupke „koji proistječu iz dužnosti koju lice obavlja u Narodnoj skupštini Republike Srpske ili Vijeću naroda Republike Srpske i koju lice obavlja na funkciji predsjednika ili potpredsjednika Republike Srpske ili člana Vlade Republike Srpske“. Podnosioci zahtjeva smatraju da navedena formulacija „proistječe iz dužnosti“ nije propisana na jasan, precizan i predvidljiv način i da izaziva visok stepen pravne nesigurnosti te da je stoga u suprotnosti s principom vladavine prava. Smatraju da je na taj način ostavljen prostor za proizvoljno i paušalno tumačenje koje za posljedicu može imati neujednačenu pravnu praksu o tom pitanju jer nije na jasan način propisano iz kojeg se akta popunjavaju blanketne odredbe „dužnosti“ i onoga što „proistječe iz dužnosti“.

16. Osim toga, podnosioci zahtjeva ističu da je pitanje šta potpada pod „dužnosti“ obuhvaćene imunitetom ostavljeno na diskrecionu ocjenu Ustavnom sudu Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ustavni sud RS), shodno članu 6. Zakona o imunitetu RS. S druge strane, članom 7. i 7a. Zakona o imunitetu BiH propisano je da o imunitetu u krivičnom i parničnom postupku odlučuje „sud pred kojim se postupak vodi“. Imajući u vidu navedeno, podnosioci zahtjeva smatraju da čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu RS nisu u skladu s relevantnim odredbama Zakona o imunitetu BiH, te da stoga krše čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

17. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član I stav 2.

2. Demokratska načela

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

Član III stav 3.

Nadležnosti i odnosi između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta

3. Pravni poredak i nadležnosti entiteta i institucija

a) Sve vladine funkcije i ovlaštenja koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima.

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

18. **Zakon o imunitetu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 32/02, 37/03 i 75/09) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 3.
Osobe koje imaju pravo na imunitet
(isključenje od krivične i građanske odgovornosti)

Delegati Doma naroda i poslanici Predstavničkog doma neće biti krivično ili građanski odgovorni za bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine i članovi Vijeća ministara Bosne i Hercegovine neće biti građanski odgovorni za bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Predsjedništvu BiH, odnosno Vijeću ministara BiH.

Član 4.
Trajanje i definicija imuniteta

Na imunitet koji imaju, osobe iz člana 3. ovog zakona mogu se pozvati u bilo koje vrijeme za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti u navedenim institucijama, ali se on ne može smatrati općom preprekom za krivično gonjenje ili pokretanje parničnog postupka.

U smislu ovog zakona, „postupci izvršeni u okviru njihovih dužnosti“ podrazumijevaju postupke koji proističu iz dužnosti koju pojedinac ima u Parlamentarnoj skupštini, odnosno Predsjedništvu BiH ili Vijeću ministara BiH prema definiciji iz Ustava Bosne i Hercegovine.

Član 5.
Važeći zakoni

Osim ako nije drugačije predviđeno ovim zakonom, krivični i parnični postupak protiv osoba iz člana 3. ovog zakona vodi se prema važećem Zakonu o krivičnom i Zakonu o parničnom postupku.

Član 6.
(Pozivanje na imunitet)

Ako u toku krivičnog postupka lice iz člana 3. stav 1. ovog Zakona izjavi da je postupak koji predstavlja osnov za pokretanje tog krivičnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti prema definiciji iz člana 4. ovog Zakona, o ovom pitanju raspravljat će i donijeti odluku nadležni sud.

Ako u toku parničnog postupka koji se vodi protiv lica iz člana 3. ovog zakona, lice izjavi da je postupak koji predstavlja osnov za pokretanje tog parničnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti prema definiciji iz člana 4. ovog Zakona, o ovom pitanju raspravljat će i donijeti odluku nadležni sud.

Lice koje se poziva na imunitet dužno je predočiti dokaze kojima se potvrđuje njegovo svojstvo iz člana 3. ovog Zakona.

Član 7.
(Nadležni sud)

Za odlučivanje o imunitetu u krivičnom i parničnom postupku nadležan je sud pred kojim se vodi postupak (u daljnjem tekstu: sud).

Član 7a.
(Procedure)

Lice koje ima pravo na imunitet može se na to pravo pozvati na zapisnik u toku postupka kod suda ili pisanim podneskom van ročišta

Sud je dužan zatražiti od prisutne suprotne stranke da se izjasni o pravu stranke koja se pozvala na imunitet. Izjašnjenje se može podnijeti najkasnije u roku od tri dana.

Ako suprotna stranka nije prisutna ročištu ili je pravo na imunitet istaknuto pisanim podneskom, sud će od suprotne stranke zatražiti da se o pravu stranke koja se pozvala na imunitet izjasni u roku od tri dana od dana prijema poziva za izjašnjenje.

Član 7b.
(Rok)

Lice koje ima pravo na imunitet može se na to pravo pozvati do završetka glavnog pretresa u krivičnom postupku i do zaključivanja glavne rasprave u parničnom postupku.

Član 7c. st. (1) i (2)
(Donošenje odluke)

O pravu lica koje se pozvalo na imunitet odluku donosi vijeće od troje sudija u roku od tri dana od dana prijema izjašnjenja suprotne stranke, odnosno isteka roka za izjašnjenje.

Protiv odluke iz stava 1. ovog člana može se u roku od tri dana od dana prijema izjaviti žalba sudu koji odlučuje u drugom stepenu o odlukama nadležnog suda.

19. **Zakon o imunitetu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.

(1) Poslanici u Narodnoj skupštini Republike Srpske i delegati u Vijeću naroda Republike Srpske neće biti krivično ili građanski odgovorni za izraženo mišljenje, davanje glasa ili bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Narodnoj skupštini i Vijeću naroda za vrijeme trajanja mandata i nakon prestanka mandata.

(2) Predsjednik i potpredsjednici Republike Srpske i članovi Vlade Republike Srpske neće biti krivično ili građanski odgovorni za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti za vrijeme trajanja mandata i nakon prestanka mandata.

Član 4.

Pod postupcima izvršenim u okviru dužnosti podrazumijevaju se postupci koji proističu iz dužnosti koju lice obavlja u Narodnoj skupštini Republike Srpske ili Vijeću naroda Republike Srpske i koju lice obavlja na funkciji predsjednika ili potpredsjednika Republike Srpske ili člana Vlade Republike Srpske.

Član 5.

Lica iz člana 3. ovog zakona mogu se pozvati na imunitet u bilo koje vrijeme za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti, ali se pozivanje na imunitet ne može smatrati općom preprekom za krivično gonjenje ili pokretanje parničnog postupka.

Član 6.

Ukoliko u toku krivičnog postupka koji se vodi protiv lica iz člana 3. ovog zakona, to lice izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje krivičnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti, pitanje imuniteta rješava Ustavni sud Republike Srpske kao prethodno pitanje.

Član 7.

Ukoliko u toku parničnog postupka koji se vodi protiv lica iz člana 3. ovog zakona, to lice izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje parničnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti, pitanje imuniteta rješava Ustavni sud Republike Srpske kao prethodno pitanje.

20. **Zakon o imunitetu Federacije BiH** („Službene novine Federacije BiH“ broj 19/03) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.
(Procedura u krivičnom postupku)

Ukoliko, u toku krivičnog postupka, osoba iz stava 1. člana 3. ovog zakona izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje krivičnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti prema definiciji iz člana 4. ovog zakona, to pitanje će se raspravljati i rješavati odlukom nadležnog suda.

Resorno ministarstvo donosi standardna proceduralna pravila kojima se uređuje rješavanje tih pitanja te određuje sud nadležan za njihovo rješavanje.

Ta odluka je konačna i obavezujuća, a protiv nje se može podnijeti žalba Ustavnom sudu Federacije.

Član 7.
(Procedura u parničnom postupku)

Ukoliko, u toku parničnog postupka koji se vodi protiv osoba iz člana 3. ovog zakona, osoba izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje parničnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti prema definiciji iz člana 4. ovog zakona, to pitanje

će se raspravljati i rješavati odlukom nadležnog suda. Resorno ministarstvo donosi standardna proceduralna pravila kojima se uređuje rješavanje tih pitanja te određuje sud nadležan za njihovo rješavanje.

Ta odluka je konačna i obavezujuća, a protiv nje se može podnijeti žalba Ustavnom sudu Federacije.

21. **Ustav Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02 – ispravka, 30/02 – ispravka, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i 91/19 – odluka USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu na srpskom jeziku, ali lektoriran na službene jezike u Bosni i Hercegovini, a koji u relevantnom dijelu glasi:

2. Predsjednik Republike

Član 80.

Predsjednik Republike:

1. predstavlja Republiku;

2. predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika Vlade;

3. predlaže Narodnoj skupštini kandidate za predsjednika i sudije Ustavnog suda na prijedlog Visokog sudskog i tužilačkog vijeća.

4. Predsjednik Republike ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini. U tom roku predsjednik Republike može zahtijevati od Narodne skupštine da ponovo odlučuje o zakonu. Predsjednik Republike je dužan da proglasi zakon koji je ponovo usvojen u Narodnoj skupštini.

5. daje pomilovanja;

6. dodjeljuje odlikovanja i priznanja utvrđena zakonom;

7. obavlja i druge poslove u skladu sa Ustavom.

Predsjednik Republike:

1. obavlja, u skladu sa ovim Ustavom i Ustavom Bosne i Hercegovine i zakonom, poslove iz oblasti sigurnosti i odnosa Republike sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.

2. (Amandman CXVI – tačka 2. briše se.)

3. ukazom, na prijedlog Vlade, postavlja i opoziva šefove predstavništava Republike Srpske u inostranstvu i predlaže ambasadore i druge međunarodne predstavnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske,

4. obrazuje savjetodavna tijela i stručne službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Dva potpredsjednika Republike pomažu predsjedniku Republike u obavljanju poslova koje im povjeri predsjednik Republike.

Predsjednik ima dva potpredsjednika iz različitih konstitutivnih naroda.

Predsjednik Republike određuje koji će ga potpredsjednik Republike zamjenjivati u slučaju privremene spriječenosti da obavlja svoje funkcije.

3. Vlada i republička uprava

Član 90.

Vlada:

1. predlaže zakone, druge propise i opće akte;

2. predlaže plan razvoja, prostorni plan, budžet i završni račun;

3. osigurava provođenje i izvršava zakone, druge propise i opće akte;

4. donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona;

5. daje mišljenje o prijedlozima zakona, drugih propisa i općih akata koje Narodnoj skupštini podnosi drugi predlagač:

6. utvrđuje načela za unutrašnju organizaciju ministarstava i drugih republičkih organa uprave i upravnih organizacija, postavlja i razrješava funkcionere u ministarstvima, drugim republičkim organima i upravnim organizacijama;

7. usklađuje i usmjerava rad ministarstava i drugih republičkih organa i upravnih organizacija;

8. vrši nadzor nad radom ministarstava i drugih republičkih organa i upravnih organizacija i ukida ili poništava njihove akte koji su u suprotnosti sa zakonom ili propisom Vlade;

9. obavlja i druge poslove u skladu sa Ustavom i zakonom.

Vlada odlučuje o obrazovanju diplomatskih, konzularnih i drugih predstavništava Republike u inostranstvu.

V. Dopustivost

22. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH, koja glasi:

a) 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:

- 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.

23. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnijela su četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, što znači da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH. Također, Ustavni sud zapaža da podnosioci zahtjeva traže ocjenu ustavnosti Zakona o imunitetu RS, iz čega slijedi da je nesporno da postoji nadležnost Ustavnog suda za odlučivanje.

24. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt. Također, ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

25. Podnosioci zahtjeva navode da osporene odredbe čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu RS nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine u pogledu obima imuniteta s naglaskom na to da je za nosioce izvršne vlasti propisan i krivični imunitet iako to nije propisano u Zakonu o imunitetu BiH. Osim toga, podnosioci ističu da se osporene odredbe razlikuju i u definiciji pojma „postupci izvršeni u okviru dužnosti“ te po nadležnom organu koji odlučuje o imunitetu.

26. Članovi I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine glase:

Član I stav 2.

2. Demokratska načela

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

Član III/3.b)

b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne

i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.

27. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine tumačio na način da sadrži princip vladavine prava (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-21/16* od 1. juna 2017. godine, tačka 19, i *U-6/06* od 29. marta 2008. godine, tačka 22). Kao što je Ustavni sud naglasio u navedenoj praksi, princip vladavine prava nije ograničen samo na formalno poštovanje ustavnosti i zakonitosti, već zahtijeva da svi pravni akti (zakoni, propisi i sl.) imaju određen sadržaj, odnosno kvalitet primjeren demokratskom sistemu, tako da služe zaštiti ljudskih prava i sloboda, u odnosima građana i tijela javne vlasti u okviru demokratskog političkog sistema. U vezi s tim, Ustavni sud je naglasio da standard kvaliteta zakona traži da zakonska odredba bude dostupna licima na koja se primjenjuje (transparentnost) i da bude za njih predvidljiva, to jest dovoljno jasna i precizna da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze do stepena koji je razuman u datim okolnostima, kako bi se prema njima mogli ponašati (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj *U-15/18* od 29. novembra 2018. godine, tačka 26). Osim toga, zakonska odredba treba biti u skladu s javnim interesom i njom se na pojedinca ne može nametati pretjeran teret, odnosno zakonska odredba mora biti proporcionalna u odnosu na sve relevantne strane (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-4/19* od 5. jula 2019. godine, tačka 27). Također, zakon mora dati dovoljno jasan obim bilo kakvog diskrecionog prava koje se daje javnim vlastima, kao i način kako se ono izvršava (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-27/22* od 23. marta 2023. godine, tačka 141. s daljnjim referencama).

28. Osim toga, Ustavni sud ukazuje na svoju dobro utvrđenu praksu prema kojoj do povrede relevantnih odredaba Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i princip vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, može doći ukoliko zakoni entiteta nisu usklađeni s državnim zakonom koji, u relevantnoj oblasti, sadrži takav zahtjev (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-2/11* od 27. maja 2011. godine, *U-4/12* od 26. maja 2012. godine, *U-26/13* od 26. marta 2015. godine, U-11/15 od 6. aprila 2016. godine, *U-17/22* od 1. i 2. decembra 2022. godine, *U-22/18* od 5. jula 2019. godine, *U-10/21* od 2. decembra 2021. godine, *U-9/22* od 26. maja 2022. godine, *U-3/21* od 28. septembra 2023. godine, *U-2/24* od 30. maja 2024. godine i *U-12/24* od 19. septembra 2024. godine, sve dostupne na www.ustavnisud.ba).

a) U odnosu na član 3. Zakona o imunitetu RS

29. **Zakon o imunitetu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 32/02, 37/03 i 75/09) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 3.
Osobe koje imaju pravo na imunitet
(isključenje od krivične i građanske odgovornosti)

Delegati Doma naroda i poslanici Predstavničkog doma neće biti krivično ili građanski odgovorni za bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine i članovi Vijeća ministara Bosne i Hercegovine neće biti građanski odgovorni za bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Predsjedništvu BiH, odnosno Vijeću ministara BiH.

30. **Zakon o imunitetu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.

(1) Poslanici u Narodnoj skupštini Republike Srpske i delegati u Vijeću naroda Republike Srpske neće biti krivično ili građanski odgovorni za izraženo mišljenje, davanje glasa ili bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti u Narodnoj skupštini i Vijeću naroda za vrijeme trajanja mandata i nakon prestanka mandata.

(2) Predsjednik i potpredsjednici Republike Srpske i članovi Vlade Republike Srpske neće biti krivično ili građanski odgovorni za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti za vrijeme trajanja mandata i nakon prestanka mandata.

Član I/2. Ustava BiH

31. Iako su podnosioci zahtjeva naglasili da se član 3. stav 2. Zakona o imunitetu RS treba ispitati samo u odnosu na njegovu usklađenost sa Zakonom o imunitetu BiH, Ustavni sud će osporenu odredbu zbog važnosti tog pitanja ispitati ne samo s aspekta člana III/3.b) već i s aspekta vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, pitanje opravdanosti dodjele imuniteta od krivične odgovornosti izvršnoj vlasti je značajno u odnosu na standarde vladavine prava, prvenstveno u odnosu na pravilo „jednakosti“ eventualnih učinilaca krivičnih djela.

32. U kontekstu prava na imunitet od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti, Ustavni sud ukazuje na različit položaj zakonodavne i izvršne vlasti. Historijski gledajući, cilj parlamentarnog imuniteta u samom početku bio je da zaštiti slobodu govora u parlamentu, odnosno da osigura njegovo demokratsko funkcioniranje, te zaštitu parlamenta od potencijalnih pritisaka izvršne vlasti u kojoj je koncentrirana faktička vlast. Dalje, Ustavni sud podsjeća na svoj stav da se javni interes za donošenje zakona o imunitetu ogleda u uspostavljanju ravnoteže između potrebe za zaštitom integriteta zakonodavnih i izvršnih institucija i potrebe da se preduprijedi da pojedinci u takvim institucijama zloupotrijebe ovlaštenja, te da se osigura javna odgovornost lica koja obavljaju izabrane

dužnosti, dok se istovremeno osigurava da takva lica uživaju vidove imuniteta kakvi su primjereni za ispravno vršenje njihovih funkcija (*op. cit*. *U-24/03*, tačka 39). Također, Ustavni sud ukazuje i na stav Evropske komisije za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) i ekspertne Grupe država protiv korupcije (GRECO) o obimu i oduzimanju parlamentarnog imuniteta. Naime, stav Venecijanske komisije je da se pravila o imunitetu mogu smatrati legitimnim samo u onoj mjeri u kojoj mogu biti opravdana „preovlađujućim javnim interesom", pa imunitet ne bi trebao da se proteže dalje od onoga što je „neophodno u demokratskom društvu" (vidi Venecijanska komisija, Izvještaj o obimu i podizanju parlamentarnog imuniteta, CDL-AD(2014)011, dostupno na www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e).

33. Imajući to u vidu, Ustavni sud će u konkretnom slučaju ispitati da li je propisivanje imuniteta od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti u Zakonu o imunitetu RS opravdano „preovlađujućim javnim interesom" te da li je „neophodno u demokratskom društvu".

34. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da, za razliku od članova zakonodavne vlasti, nosioci izvršne vlasti imaju faktičku vlast i oni direktno upravljaju službama od izuzetne praktične važnosti za funkcioniranje svakog demokratskog društva (policija, inspekcije, zdravstvo, obrazovanje, naplata poreza itd.). Iz tog proizlazi da postoji realan rizik da nosioci izvršne vlasti mogu počiniti niz koruptivnih krivičnih djela prilikom obavljanja svojih funkcija (npr., krivična djela iz glave XXV Krivičnog zakonika RS, npr. primanje mita, trgovina utjecajem, nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima itd.). Takav rizik od počinjenja navedenih krivičnih djela „u okviru dužnosti koju obavljaju" veći je za nosioce izvršne vlasti s obzirom na funkcije koje obavljaju, za razliku od članova zakonodavne vlasti. Propisivanjem imuniteta od krivične odgovornosti nužno se narušava princip jednakosti kao segmenta vladavine prava, koji je inkorporiran i u krivično zakonodavstvo Republike Srpske (član 5. Krivičnog zakonika RS propisuje da su učinioci krivičnih djela „ravnopravni i podliježu krivičnoj odgovornosti nezavisno od […] političkog ili društvenog položaja ili bilo koje druge okolnosti"), kao i u ostale krivične zakone u Bosni i Hercegovini.

35. U odnosu na postojanje „preovlađujućeg javnog interesa" za propisivanje imuniteta od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti, Ustavni sud ne može uočiti postojanje „preovlađujućeg javnog interesa" u tome da se bilo koji nosilac izvršne vlasti (predsjednik entiteta, premijer entiteta, ministri u entitetskoj vladi i sl.) zaštiti od krivične odgovornosti za eventualna krivična djela za koja postoji rizik da ih mogu počiniti obavljajući svoju funkciju. Na postojanje takvog javnog interesa nije ukazao ni donosilac osporenog zakona koji nije ni dostavio odgovor na zahtjev. Ustavni sud napominje da čak i ako bi imunitet bio problem nakon isteka mandata, on bi bio ograničen na radnje koje spadaju u djelokrug dužnosti tokom mandata. Osim toga, Ustavni sud smatra da je za zaštitu integriteta institucija izvršne vlasti dovoljno da nosioci izvršnih funkcija budu

zaštićeni imunitetom od građanske odgovornosti, odnosno da budu zaštićeni od tužbi zbog postupaka koje u skladu sa zakonom obavljaju dok vrše funkciju. Također, Ustavni sud smatra da se propisivanjem imuniteta i od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti narušava ravnoteža između potrebe za zaštitom integriteta institucija izvršne vlasti i potrebe da se osigura javna odgovornost lica koja obavljaju funkcije u izvršnoj vlasti za eventualne zloupotrebe. Zbog toga, Ustavni sud smatra da propisivanje takvog imuniteta prelazi okvire onoga što se može smatrati „neophodnim u demokratskom društvu" jer zaštita od krivične odgovornosti u slučaju zloupotreba ovlaštenja nosilaca izvršne vlasti ne može biti ni legitiman cilj demokratske vlasti, niti može biti razumno i objektivno opravdana. U prilog navedenom, Ustavni sud ističe da je zakonima koje je donio visoki predstavnik izmijenjen raniji normativni okvir o pitanju imuniteta tako što je ukinuto do tada postojeće pravo na imunitet od krivične odgovornosti nosilaca izvršne vlasti koje je bilo zagarantirano ustavima entiteta (vidi tač. 8. i 10. ove odluke).

36. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da propisivanje imuniteta od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti nije opravdano „preovlađujućim javnim interesom" niti je „neophodno u demokratskom društvu". Stoga je osporena odredba člana 3. Zakona o imunitetu RS u dijelu u kojem je propisan imunitet od krivične odgovornosti za predsjednika i potpredsjednike Republike Srpske i članove Vlade Republike Srpske u suprotnosti sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

Član III/3.b) Ustava BiH

37. U odnosu na usklađenost osporene odredbe člana 3. stav 2. Zakona o imunitetu RS u odnosu na Zakon o imunitetu BiH kao „odluke institucija BiH", Ustavni sud ukazuje da se već jezičkim tumačenjem i upoređivanjem osporene odredbe s odredbom člana 3. stav 2. Zakona o imunitetu BiH jasno uočava značajna razlika. Naime, član 3. stav 2. Zakona o imunitetu BiH ne propisuje imunitet od krivične odgovornosti za nosioce izvršne vlasti na državnom nivou, dok se osporenom odredbom takav imunitet propisuje za nosioce izvršne vlasti u entitetu. Ustavni sud smatra da je drugačijim reguliranjem tog pitanja u Zakonu o imunitetu RS entitetski zakonodavac potpuno zanemario regulaciju iz Zakona o imunitetu BiH, te da je propisao različito postupanje prema nosiocima izvršne vlasti na entitetskom nivou u odnosu na one na državnom nivou. U vezi s tim, Ustavni sud je već ocijenio da za takvo propisivanje ne postoji „preovlađujući javni interes", niti je ono „neophodno u demokratskom društvu".

38. Stoga, sama činjenica da je Zakonom o imunitetu RS, za razliku od Zakona o imunitetu BiH, dat imunitet od krivične odgovornosti nosiocima izvršne vlasti u entitetu dovoljna je Ustavnom sudu za zaključak da član 3. stav 2. Zakona o imunitetu RS nije u saglasnosti s istim stavom i članom Zakona o imunitetu BiH. Slijedom toga, osporena odredba je u suprotnosti i sa članom III/3.b) Ustava BiH jer se entitetski zakonodavac nije „pridržavao odluka institucija BiH" koje su sadržane u relevantnim odredbama

člana 3. stav 2. Zakona o imunitetu BiH, prema kojima se izvršnoj vlasti može dodijeliti samo imunitet od građanske odgovornosti.

a) U odnosu na član 4. Zakona o imunitetu RS

39. **Zakon o imunitetu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 32/02, 37/03 i 75/09) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 4.
Trajanje i definicija imuniteta

Na imunitet koji imaju, osobe iz člana 3. ovog zakona mogu se pozvati u bilo koje vrijeme za postupke izvršene u okviru njihovih dužnosti u navedenim institucijama, ali se on ne može smatrati općom preprekom za krivično gonjenje ili pokretanje parničnog postupka.

U smislu ovog zakona, „postupci izvršeni u okviru njihovih dužnosti" podrazumijevaju postupke koji proističu iz dužnosti koju pojedinac ima u Parlamentarnoj skupštini, odnosno Predsjedništvu BiH ili Vijeću ministara BiH prema definiciji iz Ustava Bosne i Hercegovine.

40. **Zakon o imunitetu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 39/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.

Pod postupcima izvršenim u okviru dužnosti podrazumijevaju se postupci koji proističu iz dužnosti koju lice obavlja u Narodnoj skupštini Republike Srpske ili Vijeću naroda Republike Srpske i koju lice obavlja na funkciji predsjednika ili potpredsjednika Republike Srpske ili člana Vlade Republike Srpske.

Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

41. Podnosioci zahtjeva smatraju da formulacija „proistječe iz dužnosti" iz člana 4. Zakona o imunitetu RS nije propisana na jasan, precizan i predvidljiv način i da izaziva visok stepen pravne nesigurnosti, te dovodi u pitanje usklađenost takve zakonske formulacije sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, podnosioci zahtjeva navode da nije na jasan način propisano iz kojeg se akta popunjavaju „blanketne odredbe 'dužnosti' i onoga što 'proistječe iz dužnosti'".

42. Ustavni sud ukazuje da osporenom odredbom zaista nije propisano da se funkcija predsjednika ili potpredsjednika Republike Srpske ili člana Vlade Republike Srpske obavlja prema definiciji iz Ustava Republike Srpske, kako je bilo propisano ranijim Zakonom o imunitetu RS. Međutim, iako osporeni član 4. Zakona o imunitetu RS, na svom

kraju, ne sadrži formulaciju „prema definiciji iz Ustava Republike Srpske“, taj isti član propisuje da se pod „postupcima izvršenim u okviru dužnosti“ podrazumijevaju postupci koji „proistječu iz dužnosti“ koju određeno lice obavlja u Narodnoj skupštini Republike Srpske ili Vijeću naroda Republike Srpske ili na funkciji predsjednika ili potpredsjednika Republike Srpske ili člana Vlade Republike Srpske. Kada se ima u vidu da su ovlaštenja navedenih lica propisana Ustavom Republike Srpske (vidi tačku 21. ove odluke), onda nema dvojbe da se imunitet koji je dodijeljen tim licima odnosi isključivo na njihove postupke koji su izvršeni u okviru funkcije koju obavljaju prema Ustavu Republike Srpske.

43. U vezi s tim, Ustavni sud je već ukazao da je pojam imuniteta kao pravnog instituta dovoljno jasan, kako u teoriji tako i u praksi, te da se jedino može odnositi na postupke koji su izvršeni u okviru funkcije koja se obavlja (vidi tačku 15. ove odluke). Osim toga, i u članu 5. Zakona o imunitetu RS jasno je naglašeno da se pozivanje na imunitet ne može smatrati općom preprekom za krivično gonjenje ili pokretanje parničnog postupka (vidi tačku 19. ove odluke). Iz svih navedenih razloga Ustavni sud smatra da je osporeni član 4. Zakona o imunitetu RS propisan na jasan, precizan i predvidljiv način, te da ima dovoljan kvalitet da se može smatrati „zakonom“ u smislu standarda vladavine prava.

44. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da je član 4. Zakona o imunitetu RS u skladu s principom vladavine prava iz člana I/2. Ustava BiH.

Član III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

45. Analizirajući usklađenost člana 4. Zakona o imunitetu RS sa članom 4. Zakona o imunitetu BiH, Ustavni sud zapaža da Zakon o imunitetu BiH sadrži formulaciju da se imunitet odnosi na „postupke koje lice obavlja prema definiciji iz Ustava Bosne i Hercegovine“. Zakonom o imunitetu RS je propisano da se imunitet odnosi na postupke koji „proistječu iz dužnosti“ koju lice obavlja u organima vlasti navedenim u toj odredbi. Dakle, jedina razlika koja se u samom tekstu dva zakona može uočiti je u tome što Zakon o imunitetu BiH propisuje da se imunitet odnosi na dužnosti „prema definiciji iz Ustava Bosne i Hercegovine“, dok, kako je već rečeno, osporena odredba ne sadrži odrednicu „u skladu s Ustavom Republike Srpske“, kako je to bilo propisano ranijim Zakonom o imunitetu RS koji je donio visoki predstavnik, koji je osporenim zakonom stavljen van snage.

46. Međutim, Ustavni sud smatra da navedena razlika ne vodi automatski zaključku da je entitetski zakon u suprotnosti s državnim. Naime, praksa Ustavnog suda podrazumijeva da entitetski zakoni u relevantnom dijelu moraju slijediti ono što je propisano državnim zakonima, odnosno da moraju poštovati obaveze koje im se nalažu putem zakona koje su donijele institucije Bosne i Hercegovine (*op. cit*., Odluka broj *U-2/11,* tačka 52). Značenje navedenih pojmova „u relevantnom dijelu“ i „poštovanje obaveza“ cijeni se od slučaja do slučaja i, najkraće rečeno, podrazumijeva da entitetski zakoni moraju biti usklađeni sa suštinskim zahtjevima iz državnog zakona.

47. U konkretnom slučaju, Ustavni sud ne smatra da je „relevantno pitanje“ za poštovanje Zakona o imunitetu BiH da li Zakon o imunitetu RS mora da eksplicitno propiše da funkcije i postupci iz osporenog člana 4. proistječu iz Ustava Republike Srpske. Naime, Ustavni sud je već zaključio da je odredba člana 4. Zakona o imunitetu RS u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Osim toga, u okviru analize ustavnosti člana 3. stav 2. Zakona o imunitetu RS, već je ukazano da je jasno da se imunitet implicitno odnosi isključivo na postupke nosilaca vlasti koji su izvršeni u okviru funkcije koju obavljaju prema Ustavu Republike Srpske koji je propisao njihove nadležnosti (vidi tačku 45. ove odluke). Prema tome, činjenica da član 4. Zakona o imunitetu RS eksplicitno ne propisuje da se imunitet odnosi na postupke koji proistječu iz funkcije koju određeno lice obavlja prema definiciji iz Ustava Republike Srpske ne predstavlja, u konkretnom slučaju, suštinsku razliku u odnosu na Zakon o imunitetu BiH pa da bi se moglo zaključiti da entitetski zakonodavac nije poštovao „odluke institucija Bosne i Hercegovine“ i time prekršio odredbe člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

48. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da je član 4. Zakona o imunitetu RS u skladu sa članom 4. Zakona o imunitetu BiH, pa time i sa članom III/3.b) Ustava BiH.

b) U odnosu na Čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu RS

49. **Zakon o imunitetu Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 32/02, 37/03 i 75/09) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 7.
(Nadležni sud)

Za odlučivanje o imunitetu u krivičnom i parničnom postupku nadležan je sud pred kojim se vodi postupak (u daljnjem tekstu: sud).

Član 7c.
(Donošenje odluke)

[...]

Protiv odluke iz stava 1. ovog člana može se u roku od tri dana od dana prijema izjaviti žalba sudu koji odlučuje u drugom stepenu o odlukama nadležnog suda.

50. **Zakon o imunitetu Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

Ukoliko u toku krivičnog postupka koji se vodi protiv lica iz člana 3. ovog zakona, to lice izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje krivičnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti, pitanje imuniteta rješava Ustavni sud Republike Srpske kao prethodno pitanje.

Član 7.

Ukoliko u toku parničnog postupka koji se vodi protiv lica iz člana 3. ovog zakona, to lice izjavi da je postupak koji je osnova za pokretanje parničnog postupka izvršen u okviru njegovih dužnosti, pitanje imuniteta rješava Ustavni sud Republike Srpske kao prethodno pitanje.

51. Podnosioci zahtjeva smatraju da je član 6. Zakona o imunitetu RS u suprotnosti sa članom 7. Zakona o imunitetu BiH, pa time i sa članom III/3.b) Ustava BiH. Kao argument za takvu tvrdnju podnosioci zahtjeva su istakli da je državnim zakonom propisano da o imunitetu odlučuje sud koji vodi konkretan postupak, dok je entitetskim zakonom to stavljeno u „diskrecionu nadležnost Ustavnog suda RS". Također smatraju da je na taj način ostavljen prostor za „proizvoljno i paušalno tumačenje, koje za posljedicu može imati neujednačenu pravnu praksu o tom pitanju". Iako podnosioci zahtjeva nisu eksplicitno naveli da osporavaju i član 7. Zakona o imunitetu RS, iz zahtjeva proizlazi da se navodi koje su iznijeli o neustavnosti člana 6. odnose i na član 7. tog zakona, pa će ih Ustavni sud zajedno ispitati.

52. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi zaključio da je član 7. stav 2. Zakona o imunitetu FBiH u skladu s Ustavom BiH kada je navedenim članom odlučivanje o imunitetu stavljeno u prvostepenu nadležnost redovnog suda koji odlučuje o predmetu, a u drugostepenu nadležnost Ustavnog suda FBiH da odlučuje o žalbama protiv odluka o imunitetu suda koji vodi postupak (*op. cit*., Odluka broj *U-24/03*). Također, Ustavni sud je u svojoj praksi iz apelacione nadležnosti preispitivao odluke Ustavnog suda FBiH o imunitetu, pri čemu nije dovodio u pitanje drugostepenu nadležnost Ustavnog suda FBiH (vidi tačku 13. ove odluke).

53. Spornim odredbama Zakona o imunitetu RS propisano je da će prigovor imuniteta rješavati isključivo Ustavni sud RS kao prethodno pitanje u krivičnom (član 6) i parničnom postupku (član 7), a ne prvo sud koji vodi postupak u kojem se određeno lice pozvalo na imunitet. Ustavni sud zapaža da je to u direktnoj suprotnosti sa Zakonom o imunitetu BiH. Naime, Zakonom o imunitetu BiH propisano je da o prigovoru imuniteta u krivičnom i parničnom postupku odlučuje „sud koji vodi postupak", a o žalbi protiv te odluke „sud koji odlučuje u drugom stepenu o odlukama suda pred kojim se vodi postupak". Dakle, eksplicitna odredba Zakona o imunitetu BiH zahtijeva da o prigovoru imuniteta odluči najprije nadležni sud koji vodi postupak, kao i da mora biti osigurano pravo da se protiv te odluke izjavi žalba drugostepenom sudu. Ustavni sud ističe da nadležni zakonodavac u entitetu Republika Srpska može drugačije riješiti pitanje koji će sud biti nadležan da kao drugostepeni odlučuje o žalbi protiv prvostepene odluke redovnog suda o prigovoru imuniteta (kao što je to učinjeno u Zakonu o imunitetu FBiH, *ibid*.). Međutim, Ustavni sud smatra da, s obzirom na odredbe kojima je to pitanje riješeno u Zakonu o imunitetu BiH, nadležni zakonodavac ne može u potpunosti isključiti redovni sud koji vodi postupak iz odlučivanja o pitanju imuniteta u prvom stepenu, niti može uskratiti pravo na žalbu protiv takve odluke.

54. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud smatra da se propisivanjem isključive nadležnosti Ustavnog suda RS da o prigovoru imuniteta u krivičnom i parničnom postupku odlučuje u prvom stepenu i bez mogućnosti žalbe narušava princip vladavine prava, kako zbog nedostatka pravnog lijeka u odnosu na to pitanje tako i zbog dovođenja u pitanje ukupne pravičnosti postupka. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da su čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu RS u suprotnosti s principom vladavine prava i Zakonom o imunitetu BiH.

55. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu RS nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

VII. Zaključak

56. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 3. stav 2. Zakona o imunitetu RS („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u odnosu na riječ „krivično“ u suprotnosti sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine jer davanje imuniteta od krivične odgovornosti nosiocima izvršne vlasti nije opravdano „preovlađujućim javnim interesom“ da bi se moglo odstupiti od jednog od osnovnih principa vladavine prava kojima je propisana jednakost počinilaca krivičnih djela.

57. Ustavni sud zaključuje da su odredbe čl. 6. i 7. Zakona o imunitetu RS („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u suprotnosti sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer su tim odredbama redovni sudovi u potpunosti isključeni iz odlučivanja o pitanju imuniteta te nije omogućena dvostepenost u odlučivanju, što je u suprotnosti sa Zakonom o imunitetu BiH.

58. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 4. Zakona o imunitetu RS („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24) u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine s obzirom na to da sporna činjenica da ta odredba ne sadrži identičan tekst kao relevantni dio Zakona o imunitetu BiH da se funkcije kojima je dat imunitet obavljaju prema definiciji iz Ustava Republike Srpske ne dovodi do nepoštovanja „suštinskog zahtjeva“ iz Zakona o imunitetu BiH kao odluke institucija Bosne i Hercegovine.

59. S obzirom na odluku u ovom predmetu, Ustavni sud neće posebno razmatrati prijedlog za donošenje privremene mjere.

60. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Nadležnost iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine

Sadržaj

Sadržaj

Predmet broj U-11/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Kantonalnog suda u Tuzli za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te člana 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89)

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-11/23**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Tuzli (sutkinja Amira Ferizbegović)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Kantonalnog suda u Tuzli (sutkinja Amira Ferizbegović) za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te člana 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89),

utvrđuje se da član 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te član 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89) nisu 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.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda, ukida se član 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te član 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, član 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te član 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89) prestaju važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

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. Kantonalni sud u Tuzli (sutkinja Amira Ferizbegović; u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva) podnio je 23. marta 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te člana 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89; u daljnjem tekstu: osporene odredbe) sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno čl. 6. i 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) u vezi sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom) i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) zatraženo je 8. maja 2023. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovore na zahtjev.

3. Na osnovu člana 34. Pravila Ustavnog suda, od Porezne uprave Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Porezna uprava) zatražene su 15. juna 2023. godine dodatne informacije, a od podnosioca zahtjeva spis predmeta u upravnom sporu po tužbi „Sport plus“ d.o.o. Novi Travnik (u daljnjem tekstu: tužilac) protiv Rješenja Federalnog ministarstva finansija (u daljnjem tekstu: tuženi) broj 03-15-1405/16 od 7. jula 2022. godine.

4. Predstavnički dom i Dom naroda nisu dostavili odgovor na zahtjev u ostavljenom roku. Porezna uprava je 26. juna 2023. godine dostavila tražene informacije, a Kantonalni sud je 27. jula 2023. godine dostavio spis predmeta.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

5. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda da ispita da li su osporene odredbe u skladu sa čl. II/3.k) i II/4. Ustava BiH, odnosno sa čl. 6. i 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Podnosilac zahtjeva u obrazloženju navodi da se komunalna taksa za istaknutu firmu (u daljnjem tekstu: sporna taksa) plaća zbog isticanja ili postavljanja firme na zgradi, prostoriji ili nekom drugom

lokalitetu, a općine i gradovi ne donose bilo kakva rješenja, niti preduzimaju bilo kakve radnje ili aktivnosti u vezi s postavljanjem firme. Sporna taksa nema suštinski karakter i svrhu takse, niti bilo koje druge vrste opravdanog davanja, nego svrhu i karakter koji su, kako navodi podnosilac zahtjeva, najprilježniji nekoj vrsti poreza. Međutim, spornom taksom se ne oporezuje i ne opterećuje bilo koji konkretan prihod koji bi bio osnov za oporezivanje. U pogledu prava na imovinu, podnosilac zahtjeva smatra da ne postoji osnovan i razuman razlog za plaćanje sporne takse. Naime, kako ističe, isticanje firme nije u vezi s bilo kakvom protivuslugom koju pruža država/javna vlast pa da bi se moglo smatrati taksom, niti se može dovesti u vezu s ostvarenim prihodom pa da bi se moglo smatrati porezom. Slijedom toga, podnosilac zahtjeva smatra da plaćanje sporne takse nije u srazmjeri s javnim interesom koji, u suštini, i ne postoji. Stoga, kako ističe podnosilac zahtjeva, ne može biti postignuta pravična ravnoteža između nepostojećeg javnog interesa i bilo koje visine ove vrste novčane obaveze. Osim toga, u vezi s pravom na imovinu, podnosilac zahtjeva ukazuje i na mogućnost dvostrukog oporezivanja mnogih obveznika sporne takse, odnosno plaćanje većih poreza po osnovu ostvarenih prihoda i plaćanje sporne takse po osnovu obavljanja određene djelatnosti.

6. U vezi s pravom na imovinu podnosilac zahtjeva dalje navodi da sporna taksa ima formalni zakonski osnov u Zakonu o komunalnim taksama SRBiH (u daljnjem tekstu: sporni zakon), ali ističe da navedeni zakon nije u dovoljnoj mjeri razradio najvažnija pitanja koja se tiču plaćanja sporne takse. Kao primjer navodi da sporni zakon nije propisao kriterije za određivanje visine ove vrste takse, njenu maksimalnu visinu, obveznika, način plaćanja itd. Umjesto toga, prepušteno je da se o svim tim pitanjima odlučuje općinskim aktima koji ponekad propisuju vrlo visoke iznose sporne takse. Stoga, podnosilac zahtjeva smatra da sporni zakon nije formuliran s dovoljnom tačnošću i preciznošću da bi se omogućila njegova pravična primjena, naročito zato što općinska vijeća mogu podzakonskim aktima proizvoljno nametnuti nepredvidljive i neprimjerene javne namete.

7. Nadalje, podnosilac zahtjeva ističe da u je Republici Hrvatskoj duže vremena postojala taksa za isticanje firme, koja je kasnije zamijenjena porezom na firmu. Odredbe o navedenoj vrsti poreza na firmu su brisane Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave, koje su u Republici Hrvatskoj stupile na snagu 1. januara 2017. godine. Posebno se ističe da nakon toga u Republici Hrvatskoj ova novčana obaveza nije propisivana relevantnim zakonima, tako da u Republici Hrvatskoj više ne postoji obaveza plaćanja bilo koje vrste davanja za isticanje firme.

8. Podnosilac zahtjeva se poziva i na praksu Ustavnog suda Federacije BiH u predmetima u kojima je razmatrao ustavnost općinskih, gradskih i kantonalnih propisa koji, također, propisuju plaćanje komunalne takse na istaknutu firmu. U vezi s tim, podnosilac zahtjeva ukazuje na Presudu Ustavnog suda Federacije BiH broj U-15/18 od 7. maja 2019. godine kojom je utvrđena neustavnost Zakona o komunalnim taksama

Bosanskopodrinjskog kantona Goražde u dijelu u kojem je propisana komunalna taksa na istaknutu firmu.

b) Predmet povodom kojeg je pokrenut zahtjev

9. Podnosilac zahtjeva navodi da je pred Kantonalnim sudom u Tuzli u toku upravni spor po tužiočevoj tužbi protiv rješenja tuženog ministarstva. Tim rješenjem je odbijena tužiočeva žalba protiv prijave Kantonalnog poreznog ureda Tuzla – Porezna ispostava Lukavac kojom je tužilac obavezan da plati spornu taksu za 2016. godinu. Iz dokumentacije u spisu proizlazi da su novčane obaveze određene, između ostalog, i pozivanjem na član 3. spornog zakona i tarifni broj 1 Odluke o komunalnim taksama („Službeni glasnik Općine Lukavac“ br. 10/09, 2/10, 3/16 i 10/16; u daljnjem tekstu: Odluka).

c) Informacija Porezne uprave

10. Ustavni sud je od Porezne uprave zatražio da se izjasni da li je sporni zakon na pravnoj snazi i da li se primjenjuje na teritoriji entiteta Federacija BiH. Porezna uprava je navela da njene organizacione jedinice koje vrše nadzor i kontrolu obračunavanja i plaćanja komunalnih taksi primarno primjenjuju odluke o komunalnim taksama općina ili gradova. Međutim, uvidom u neke odluke općina i gradova konstatirano je da su one donesene na osnovu spornog zakona (navedeno je sedam odluka).

IV. Relevantni propisi

11. **Zakon o komunalnim taksama** („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Komunalne takse propisuje skupština opštine svojom odlukom.

Član 3.

Komunalne takse moguće [je] propisati za:

1. držanje muzike u ugostiteljskim objektima kao i u ugostiteljskim objektima društvenog standarda;

2. zapremanje trotoara ispred poslovnih prostorija;

3. držanje sredstava za igru (bilijar, karte za igru i sl.) u ugostiteljskim objektima, kao i u ugostiteljskim objektima društvenog standarda;

4. svaku istaknutu firmu;

5. privremeni boravak u hotelima, motelima, prenoćištima, kampovima i kućnoj radinosti (privremeni boravak);

6. objave i oglase istaknute na javnim mjestima;

7. saopštenja, objave i oglase putem mjesnih razglasnih stanica i drugih sličnih sredstava;

8. držanje vitrina radi izlaganja robe van poslovne prostorije;

9. korišćenje prostora za parkiranje automobila i njihovih prikolica, motocikla i bicikla na mjestima koja za to odredi skupština opštine;

10. korišćenje slobodnih površina za kampove, šatore ili drugu privremenu upotrebu;

11. izgradnju građevinskih objekata.

Pod istaknutom firmom, u smislu tačke 4. stav 1. ovog člana, podrazumijeva se svaka oznaka ili natpis koja označava da određeno fizičko ili pravno lice obavlja izvjesnu djelatnost ili zanimanje izuzev oznaka i natpisa na zgradama organa i organizacija društveno-političkih zajednica, državnih organa, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica koje vrše poslove od posebnog društvenog interesa.

[...]

Član 12.

Visina komunalnih taksa ne može se odmjeravati prema vrijednosti predmeta, izvršenom prometu ili ostvarenom prihodu.

Komunalna taksa za istaknutu firmu može se propisivati u različitoj visini zavisno od vrste i mjesta obavljanja djelatnosti.

Skupština opštine može, za određene djelatnosti, propisati komunalnu taksu iz prethodnog stava u dvostruko većem iznosu za firmu istaknutu na objektima koji su registrovani kao spomenici kulture kao i na objektima koji se nalaze u okviru područja koje je proglašeno dobrom kulturno-istorijskog nasljeđa.

Član 14.

Taksa iz tač. 3, 4. i 8. člana 3. ovog zakona plaća se u godišnjem iznosu.

Opštinska uprava društvenih prihoda vrši svake godine, prema stanju na dan 1. januara, popis lica koja podliježu plaćanju takse iz prethodnog stava. Na osnovu podataka dobivenih popisom utvrđuje se rješenjem za svakog taksenog obveznika iznos takse koji treba da plati.

Takseni obveznici iz stava 1. ovog člana plaćaju taksu u roku od 15 dana, računajući od dana dostave rješenja.

12. **Odluka o komunalnim taksama sa Tarifom komunalnih taksi** („Službeni glasnik Općine Lukavac“ br. 10/09, 2/10, 3/16, 10/16, 8/17, 3/21 i 7/21)

U konkretnom slučaju primjenjuje se neslužbeni prečišćeni tekst **Odluke o komunalnim taksama sa Tarifom komunalnih taksi** („Službeni glasnik Općine Lukavac“ br. 10/09, 2/10 i 3/16) sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji je važio u vrijeme prijave tužioca za spornu taksu, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 2.

Takse se plaćaju za:

1. svaku istaknutu firmu,

2. angažovanje žive muzike u hotelima, motelima, diskotekama i drugim ugostiteljskim objektima,

3. održavanje koncerata na otvorenom prostoru,

4. zauzimanje javnih površina ispred poslovnih objekata,

5. postavljanje reklamnih panoa na javnim površinama,

6. isticanje objava, oglasa i saopštenja na posebno određenim i uređenim javnim mjestima,

7. privremeno zauzimanje javnih površina postavljanjem prodajnih stolova (prodaja bižuterije, cvijeća, knjiga, razglednica, čestitki, sezonskog voća i povrća i slično),

8. organizovanje dnevnih i sedmičnih pijaca,

9. organizovanje ljetnjeg i jesenskog vašara,

10. privremeno zauzimanje javnih površina za potrebe građenja (odlaganje građevinskog materijala, šuta i slično),

11. za prekopavanje javnih zelenih površina u svrhu građenja i postavljanja podzemnih instalacija i

12. stubove ulične rasvjete koji su u vlasništvu općine Lukavac, a koriste se za potrebe kablovske televizije.

13. Samostojeći ormarić za montažu telekomunikacijske opreme.

Član 3.

Mjerila za utvrđivanje visine komunalne takse iz člana 2. tačka 1. ove Odluke su koeficijent položajne pogodnosti, zona u kojoj je firma istaknuta i koeficijent djelatnosti.

Visina komunalne takse se određuje množenjem jedinstvene osnovice komunalne takse sa koeficijentom položajne pogodnosti i koeficijentom djelatnosti.

Osnovica komunalne takse jedinstvena je za sve djelatnosti iz tarifnog broja 1. Tarife i iznosi 200,00 KM uz primjenu ostalih mjerila za utvrđivanje visine komunalne takse.

[...]

Visina komunalne takse utvrđuje se Tarifom taksi (u daljem tekstu: tarifa), koja je sastavni dio ove Odluke.

Član 7.

Pravna i fizička lica koja obavljaju djelatnost na osnovu odobrenja nadležne općinske Službe za upravu, dužna su na vidnom mjestu svih prostorija gdje obavljaju djelatnost istaknuti naziv firme.

Pod nazivom firme podrazumijeva se: naziv firme pod kojim je takseni obveznik registrovan kod nadležnog organa, sjedište lica, kao i broj, odnosno, naziv poslovne jedinice, kada se firma ističe na poslovnoj jedinici.

Firma se ističe najkasnije danom početka obavljanja djelatnosti.

TARIFNI BROJ 1.

Za svaku istaknutu firmu, oznaku, obilježje ili natpis na poslovnim i drugim prostorijama i objektima, kojim se označava da određeno pravno ili fizičko lice obavlja izvjesnu djelatnost ili zanimanje, plaća se godišnja taksa u iznosu kako slijedi:

[...]

Ako se pod jednom firmom obavlja više djelatnosti za koje je propisana različita visina takse, taksa se razrezuje i plaća za onu djelatnost za koju je ovom Odlukom propisan najviši iznos takse.

Ako se firma ističe ili odjavljuje u toku godine, taksa se obračunava za svaki mjesec poslovanja u tekućoj godini.

Za sve obveznike takse koji posluju u više poslovnih jedinica, taksa se obračunava i naplaćuje za svaku poslovnu jedinicu.

Za obveznike takse koji se bave prevozom roba i putnika taksa se obračunava i naplaćuje za svako registrovano vozilo za obavljanje djelatnosti.

13. **Zakon o privrednim društvima** („Službene novine Federacije BiH“ br. 81/15 i 75/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 11.
(Pojam)

(1) Firma je ime pod kojim društvo posluje.

(2) Firma se obavezno ističe na poslovnim prostorijama društva.

Član 14.
(Dodatni elementi)

(1) Firma može sadržavati dodatne elemente koji bliže označavaju društvo i sjedište društva.

(2) Društvo može koristiti skraćenu firmu koja mora sadržavati oznake po kojima se razlikuje od drugih firmi i oznaku oblika društva.

(3) Firma podružnice mora sadržavati punu firmu društva, oznaku da je podružnica i sjedište podružnice.

Član 367. tačka c)
(Kaznene odredbe za društvo)

Za prekršaj bit će kažnjeno novčanom kaznom u iznosu od 500,00 KM do 200.000,00 KM društvo koje:

c) ima ili koristi firmu protivno odredbama ovog zakona ili u svojim poslovnim pismima i narudžbama ne navodi sve podatke u skladu sa odredbama ovog zakona;

Član 368.
(Kaznene odredbe za odgovorno lice)

Za prekršaj iz člana 367. ovog zakona kaznit će se i odgovorno lice u društvu novčanom kaznom u iznosu od 50,00 KM do 20.000,00 KM.

14. **Zakon o obrtu i srodnim djelatnostima u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ broj 75/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 13. st. od (1) do (4)
(Firma obrta)

(1) Firma je ime pod kojim obrt posluje.

(2) Firma sadrži naziv obrta, ime i prezime obrtnika i sjedište obrta, a može sadržavati i posebne oznake.

(3) Firma ne može sadržavati nazive i oznake koje su u suprotnosti sa važećim propisima i međunarodnim konvencijama.

(4) Na firmu obrta primjenjuju se odredbe propisa vezanih za firmu privrednih društava, ako ovim zakonom nije drugačije propisano.

Član 26. tačka a)
(Dužnosti obrtnika i radnika u obavljanju obrta)

Obrtnik i radnik zaposlen kod obrtnika, dužan je:

a) istaknuti firmu na ulazu u sjedište obrta i izdvojene prostore u kojima se obavlja obrt;

Član 78. stav (1) tačka c)
(Prekršaj obrtnika, lica koje obavlja srodnu djelatnost, voditelja i privremenog radnika)

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000,00 KM do 3.000,00 KM kaznit će se obrtnik ili lice koje obavlja srodnu djelatnost ako:

c) ne istakne firmu pod kojom obrt ili srodna djelatnost posluje (član 26. stav (1), tačka a));

15. **Zakon o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 27/05, 68/05, 43/09, 63/14, 32/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH i 85/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 11.
Troškovi registracije

Svaki učesnik u postupku za upis u sudski registar snosi svoje troškove.

16. **Zakon o komunalnim taksama** („Službene novine KS“ broj 8/22) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. stav (1) tačka a) i stav (2)
(Vrste taksi)

(1) Taksa se može utvrditi za:

a) svaku istaknutu firmu,

(2) Izuzetno od stava (1) tačke a) ovog člana taksa se ne plaća za istaknutu firmu do veličine table 200x300 milimetara.

Član 4.
(Isticanje naziva firme)

(1) Pravna i fizička lica koja obavljaju djelatnost na osnovu odobrenja nadležnog organa dužna su na ulazu u ograđeni poslovno-proizvodni prostor ili na ulazu u poslovni objekat ili na ulazu u poslovni prostor gdje obavljaju poslovnu djelatnost istaknuti naziv firme.

(2) Pod nazivom firme podrazumijeva se: naziv firme pod kojim je takseni obveznik registrovan kod nadležnog organa, sjedište lica kao i broj, odnosno naziv poslovne jedinice kada se firma ističe na poslovnoj jedinici.

(3) Istaknutom firmom smatra se oznaka, obilježje ili natpis na radnim i drugim prostorijama, na fasadi građevine u kojoj se nalaze radne prostorije ili van gabarita te građevine, na ulaznim vratima, izlozima/portalima ili unutar izloga radnih prostorija, kojim se označava da određeno pravno ili fizičko lice obavlja izvjesnu djelatnost ili zanimanje.

(4) Ako su, na radnim i drugim prostorijama, na fasadi građevine u kojoj se nalaze radne i druge prostorije ili van gabarita te građevine, istaknuta dva istovjetna imena, istaknutom firmom se smatra samo jedno, a sve ostalo je u tretmanu reklame.

(5) Firma se ističe najkasnije danom početka obavljanja djelatnosti.

Član 6.
(Utvrđivanje kriterija i visine takse)

(1) Općinsko vijeće će svojom odlukom utvrditi kriterije i visinu takse za obveznike koji su registrovani i/ili posluju na području općine.

(2) Odlukom iz stava (1) ovog člana utvrdiće se i vrsta, rokovi, način plaćanja i oslobađanja od plaćanja takse, u skladu sa ovim zakonom.

(3) Općinsko vijeće je dužno da najkasnije u roku 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donese odluku iz stava (1) ovog člana.

V. Dopustivost

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

18. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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.

19. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Kantonalni sud u Tuzli (sutkinja Amira Ferizbegović), 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. 7–14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11). Na zasnivanje nadležnosti Ustavnog suda ne utječe činjenica da je osporen zakon koji je donio zakonodavni organ bivše SRBiH a ne zakonodavni organ/organi Bosne i Hercegovine, koji su konstituirani nakon stupanja na snagu Ustava BiH. Naime, izraz „zakon“ iz člana VI/3.c) Ustava BiH nije ograničen samo na zakone koji su doneseni nakon stupanja na snagu „ovog ustava“, već je bitno da se taj zakon primjenjuje u BiH. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da sporni zakon nije naveden u Uredbi sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona („Službeni list RBiH“ br. 2/92 i 6/94) i Zakonu o potvrđivanju uredbi sa zakonskom snagom („Službeni list RBiH“ br. 13/94 i 33/94), kojima je preuzet veliki broj zakona i ostalih propisa iz bivše SFRJ ili SRBiH. U entitetu Republika Srpska Zakon o komunalnim taksama SRBiH prestao se primjenjivati stupanjem na snagu Zakona o komunalnim taksama Republike Srpske iz 2012. godine.

20. Međutim, članom 2. Aneksa II na Ustav BiH propisan je kontinuitet pravnih propisa, odnosno da će svi zakoni, propisi i sudski poslovnici, koji su na snazi na teritoriji BiH,

u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostati na pravnoj snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti s Ustavom dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti BiH. Ustavni sud zapaža da Parlament Federacije BiH nije proglasio sporni zakon nevažećim, ali zapaža i da su kantonalna zakonodavna tijela donijela zakone o komunalnim taksama kojima je, također, propisana taksa na istaknutu firmu. Međutim, kako je to navedeno i u izjašnjenju Porezne uprave, sporni zakon se i dalje primjenjuje u Federaciji BiH (vidi tačku 8. ove odluke). Osim toga, iz spisa predmeta povodom kojeg je podnijet zahtjev za ocjenu ustavnosti proizlazi da je novčana obaveza utvrđena i na osnovu osporenih odredbi Zakona o komunalnim taksama SRBiH. Stoga, Ustavni sud smatra da je Zakon o komunalnim taksama SRBiH i dalje na pravnoj snazi, te da je ispunjen ovaj uvjet dopustivosti zahtjeva.

21. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

22. Podnosilac zahtjeva smatra da osporene odredbe nisu u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno čl. 6. i 14. Evropske konvencije u vezi sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

23. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Član II
Ljudska prava i osnovne slobode

3. Katalog prava

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.

[...]

4. Nediskriminacija

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, po-

litičko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

24. Član 6. stav 1. i član 14. Evropske konvencije glase:

Član 6. stav 1.
Pravo na pravično suđenje

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti iz cijelog ili dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne sigurnosti u demokratskom društvu, kada to zahtijevaju interesi maloljetnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u mjeri koja je, po mišljenju suda, strogo potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla naškoditi interesima pravde.

Član 14.
Zabrana diskriminacije

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

25. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Zaštita imovine

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno 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 umanjuju pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesom, ili da bi osigurala plaćanje poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

26. Osporene odredbe spornog zakona glase:

Član 3. stav 1. tačka 4. i stav 2.

Komunalne takse moguće [je] propisati za:

4. svaku istaknutu firmu;

Pod istaknutom firmom, u smislu tačke 4. stav 1. ovog člana, podrazumijeva se svaka oznaka ili natpis koja označava da određeno fizičko ili pravno lice obavlja izvjesnu djelatnost ili zanimanje izuzev oznaka i natpisa na zgradama organa i organizacija društveno-političkih zajednica, državnih organa, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica koje vrše poslove od posebnog društvenog interesa.

Član 12.

Visina komunalnih taksa ne može se odmjeravati prema vrijednosti predmeta, izvršenom prometu ili ostvarenom prihodu.

Komunalna taksa za istaknutu firmu može se propisivati u različitoj visini zavisno od vrste i mjesta obavljanja djelatnosti.

Skupština opštine može, za određene djelatnosti, propisati komunalnu taksu iz prethodnog stava u dvostruko većem iznosu za firmu istaknutu na objektima koji su registrovani kao spomenici kulture kao i na objektima koji se nalaze u okviru područja koje je proglašeno dobrom kulturno-istorijskog nasljeđa.

Dosadašnja praksa Ustavnog suda

27. Ustavni sud podsjeća na svoju praksu u predmetima iz nadležnosti ocjene ustavnosti akata koji su se ticali takse na istaknutu firmu, ali ne prema odredbama spornog zakona. U Odluci broj U-9/17 od 30. novembra 2017. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) Ustavni sud je odbacio kao nedopušten zahtjev Kantonalnog suda u Livnu za ocjenu ustavnosti člana 16. Odluke o komunalnim taksama i tarifi komunalnih taksi Općine Drvar zbog nenadležnosti za odlučivanje. Naime, u tom predmetu podnosilac zahtjeva nije tražio ocjenu ustavnosti zakona, već ocjenu ustavnosti odluke organa uprave.

28. Pitanje naplate komunalnih taksi na istaknutu firmu Ustavni sud je razmatrao i u postupcima o apelacijama pravnih lica (vidi npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti br. *AP-2657/22* od 23. marta 2023. godine i *AP-3659/18* od 6. decembra 2018. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba). U tim odlukama Ustavni sud je zaključio da su navodi o kršenju prava na imovinu očigledno (*prima facie*) neosnovani, a navodi o kršenju prava na pravično suđenje *ratione materiae* inkompatibilni s Ustavom Bosne i Hercegovine. Međutim, u navedenim slučajevima naplata komunalnih taksi na istaknutu firmu vršena je na osnovu općinskih odluka o komunalnim taksama, čija ustavnost nije bila predmet ispitivanja.

Pravo na imovinu

a) Uporedna praksa u vezi sa spornim pitanjem

29. Ustavni sud smatra svrsishodnim ukazati na reguliranje obaveze plaćanja sporne takse u susjednim državama. U Republici Srbiji Zakonom o finansiranju lokalne samouprave propisane su lokalne komunalne takse za isticanje firmi na poslovnom prostoru, tzv. firmarina. Firmarinu ne plaćaju preduzetnici i pravna lica koja su prema zakonu kojim se uređuje računovodstvo razvrstana u „mala pravna lica“, izuzev određenih izuzetaka čiji godišnji prihod ne prelazi određeni iznos (izvor: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_finansiranju_lokalne_samouprave.html). U Republici Hrvatskoj Zakonom o lokalnim porezima nije propisana taksa za istaknutu firmu (izvor: https://www.zakon.

hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima). U Crnoj Gori Zakonom o lokalnim komunalnim taksama iz 2019. godine nije propisana taksa za istaknutu firmu (izvor: https://www.katalogpropisa.me/propisi-crne-gore/zakon-o-lokalnim-komunalnim-taksama-3/).

30. U entitetu Republika Srpska Zakonom o komunalnim taksama iz 2012. godine bilo je propisano plaćanje komunalne takse za isticanje poslovnog imena pravnog lica ili preduzetnika na poslovnim prostorijama. Međutim, navedena odredba je brisana stupanjem na snagu Zakona o izmjenama Zakona o komunalnim taksama 1. januara 2022. godine.

31. U entitetu Federacija BiH kantonalni i općinski zakonodavni organi su donijeli propise o naplati komunalne takse na istaknutu firmu. Ustavni sud Federacije BiH je donio niz odluka kojima je utvrdio da odluke općinskih organa, u dijelu koji se odnosi na naplatu komunalne takse na istaknutu firmu, nisu u skladu s Ustavom Federacije BiH. Kada su u pitanju kantonalni zakoni kojima se regulira ovo pitanje Ustavni sud Federacije BiH je u Odluci broj U-15/18 od 7. maja 2019. godine utvrdio da odredbe Zakona o komunalnim taksama Bosanskopodrinjskog kantona Goražde, u dijelu u kojem se propisuje taksa na istaknutu firmu, nisu u skladu s pravom na jednakost koja je zagarantirana svim licima u Federaciji BiH.

b) Analiza prava na imovinu

32. Opća načela za procjenu da li je miješanje u imovinu u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju utvrđena su u praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), koju slijedi i Ustavni sud. Prvo se mora utvrditi da li postoji imovina zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a onda da li je došlo do miješanja u takvu imovinu. Zatim, miješanje u pravo na imovinu mora biti izvršeno „u skladu sa zakonom“. Osim toga, miješanje u imovinu mora biti u javnom interesu i mora postojati pravična ravnoteža između javnog interesa i prava na imovinu. Također, treba imati u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa kada su u pitanju opće mjere ekonomske politike ili socijalne strategije, kao i prilikom uobličavanja i provođenja politike u oblasti oporezivanja (vidi Evropski sud, *Iofil AE protiv Grčke*, odluka od 7. septembra 2021. godine, predstavka broj 50598/13, tač. 32–36).

Radi li se o „imovini“ i „miješanju“ u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju

33. U konkretnom slučaju osporenim odredbama spornog zakona propisana obaveza plaćanja komunalne takse na istaknutu firmu je nesporno novčana i pada na teret pravnih ili fizičkih lica koja obavljaju poslovnu djelatnost (obrt). Na osnovu toga, Ustavni sud smatra da u ovom slučaju postoji „imovina“ zaštićena članom II/3.k) Ustava BiH i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kao i da je došlo do miješanja u takvu imovinu.

Zakonitost miješanja

34. U pogledu odgovora na pitanje da li je miješanje u imovinu izvršeno na osnovu zakona, Ustavni sud naglašava da se u konkretnom slučaju radi o ocjeni ustavnosti zakonske odredbe. Znači, miješanje je nesporno propisano zakonom, tj. osporenim odredbama člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2. istog člana i člana 12. spornog zakona. Za potrebe ove odluke Ustavni sud prihvaća da osporene odredbe zadovoljavaju standard zakonitosti jer su dostupne i imaju određeni nivo preciznosti. Međutim, Ustavni sud ostavlja mogućnost da se bavi ovim pitanjem nakon ocjene proporcionalnosti miješanja u obimu koji je neophodan.

Postojanje „javnog interesa“

35. Ustavni sud ukazuje da obavezu isticanja firme, kao i obavezu plaćanja komunalne takse na istaknutu firmu imaju pravna i fizička lica koja obavljaju određenu poslovnu djelatnost, tj. obrt (u daljnjem tekstu: poslovni subjekti), i to prema nizu relevantnih zakona donesenih na različitim nivoima (vidi „Relevantne propise“, tač. 13–16. ove odluke). Prema tim propisima, poslovni subjekti su obavezni istaknuti firmu nakon što se registriraju u skladu s relevantnim zakonom. Svrha ove obaveze isticanja firme je da poslovanje poslovnog subjekta postane vidljivo za javnost (potrošače, poslovne partnere i sl.), kao i za državne organe koji kontroliraju njihovo poslovanje (razne inspekcije). Ustavni sud zapaža da su poslovni subjekti obavezni istaknuti firmu na svojoj adresi na javno vidljivom prostoru (vrata, izlozi, prozori, portali, zidovi i sl.), dakle na prostoru koji je u vlasništvu ili u zakupu poslovnog subjekta. Obaveza isticanja firme se odnosi i na poslovne jedinice (filijale) poslovnog subjekta. Nesumnjivo je da za isticanje firme na poslovnom prostoru nije potrebna posebna dozvola nekog nadležnog organa jer se radi o izvršavanju obaveze propisane zakonom. Propuštanje registracije ili isticanja firme zakonom je sankcionirano kao prekršaj, za koji se izriče novčana kazna poslovnom subjektu i odgovornom licu u poslovnom subjektu, kako je to propisano relevantnim zakonima (vidi tač. 13. i 14. ove odluke). Ustavni sud zapaža i da se ova obaveza ne može poistovjetiti ni s „reklamiranjem“ firme jer reklamiranje zavisi isključivo od volje poslovnog subjekta koji, ako želi da se javno reklamira, za to treba platiti odgovarajuću naknadu oglašivaču, što ovdje nije slučaj.

36. S obzirom na sve navedeno, a naročito uzimajući u obzir svrhu isticanja firme poslovnog subjekta – da poslovanje poslovnog subjekta postane vidljivo za javnost, Ustavni sud će poći od pretpostavke da za miješanje u pravo na imovinu u ovom slučaju postoji javni interes. Ipak, Sud će to pitanje pažljivo uzeti u obzir prilikom analize postojanja pravične ravnoteže između propisane obaveze i prava na mirno uživanje imovine.

Proporcionalnost miješanja

37. Ustavni sud najprije zapaža da je nadležni zakonodavac spornu naknadu odredio kao „komunalnu taksu“. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da su takse oblik javnog

prihoda i njih naplaćuju državni organi u vezi s pružanjem određenih usluga (npr. taksa za izdavanje građevinske dozvole, taksa za izdavanje izvoda iz matičnih knjiga, taksa za izdavanje izvoda iz raznih registara i sl.). Međutim, u konkretnom slučaju poslovni subjekt za isticanje firme ne dobiva nikakvu uslugu od bilo kojeg državnog organa, već samo ispunjava zakonom propisanu obavezu tako što svoju firmu čini vidljivom za javnost, dakle obavezu koju ne može izbjeći. Ustavni sud, također, smatra da se ova vrsta naknade ne može izjednačiti ni s taksom kojom se dozvoljava rad poslovnom subjektu. Naime, poslovni subjekti su dužni prilikom registracije platiti taksu za upis u registar kod nadležnog suda ako je poslovni subjekt osnovan prema Zakonu o privrednim društvima ili kod nadležne općine ako je poslovni subjekt osnovan prema Zakonu o obrtu.

38. Nadalje, podnosilac zahtjeva ističe da se sporna taksa ne može smatrati ni nekim vidom poreza. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da su porezi nepovratni, derivativni prihodi države koji se ubiru na osnovu finansijskog suvereniteta države, za koje se ne daje neposredna protivnaknada. Država ubire poreze u javnom interesu kao novčani prihod prema načelu teritorijalnosti. Oporezivanje podrazumijeva oduzimanje jednog dijela dohotka od poreznih obveznika u korist države i javnih organa (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-17/11* od 30. marta 2012. godine, tač. 25. i 26, dostupna na www.ustavnisud.ba). Imajući u vidu da sporna naknada nije zasnovana na bilo kakvom dohotku ili prihodu koji je poslovni subjekt ostvario na osnovu svog poslovanja, takva se naknada ne može smatrati ni porezom.

39. Dakle, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju radi o *sui generis* javnom prihodu koji poslovni subjekti plaćaju samo zato da bi ispunili zakonsku obavezu da istaknu firmu na prostoru koji koriste nakon što se registriraju. Parlament Federacije BiH nije ni pokušao opravdati ovakvo propisivanje zadiranja u imovinu poslovnih subjekata. Naime, Ustavni sud ističe da ni Predstavnički dom, niti Dom naroda Parlamenta Federacije nisu dostavili izjašnjenje na ovaj zahtjev. Iako Parlament Federacije BiH nije donosilac spornog zakona, on je, kako je već istaknuto, preuzet (vidi tačku 19. ove odluke) i primjenjuje se na teritoriji Federacije BiH. Osim toga, sporni zakon je osnov koji, prema informacijama koje je dostavila Porezna uprava, koriste općinska i gradska vijeća za donošenje vlastitih propisa o naplati sporne takse. S druge strane, kako je već rečeno, u Republici Srpskoj zakonodavac je u potpunosti ukinuo obavezu plaćanja takse za isticanje firme, a slična je situacija i u državama u okruženju (vidi tač. 29. i 30. ove odluke).

40. Osim toga, Ustavni sud zapaža da se i visina naknada za spornu taksu može odrediti u vrlo širokom rasponu. Prema Registru taksi i naknada Ministarstva finansija FBiH (https://tin.fmf.gov.ba), ove naknade se, u zavisnosti od općine u kojoj poslovni subjekt radi, godišnje mogu plaćati u rasponu od 5 do čak 15.000 KM, što zavisi od vrste poslovne djelatnosti i zone u kojoj se obavlja djelatnost, ali i od organa koji o tome odlučuje (kanton, općina). Ustavni sud podsjeća da nadležni organi vlasti uživaju široko polje slobodne procjene prilikom uobličavanja i provođenja politike u oblasti oporezivanja. Međutim, u konkretnom slučaju radi se o, kako je već rečeno, *sui generis*

javnom prihodu koji nije ni porez ni taksa za uslugu. Upravo zbog toga, Ustavni sud smatra da je polje slobodne procjene u konkretnom slučaju uže. Naime, Ustavni sud ponovo ukazuje da se ne može utvrditi priroda spornih taksi ni razlozi zbog kojih se one naplaćuju, i to u situaciji kada se za njih ne dobiva bilo kakva usluga, niti su u vezi s ostvarenim prihodima, te da je praksa naplaćivanja taksi za istaknutu firmu napuštena u Republici Srpskoj i u državama u okruženju. Stoga, Ustavni sud smatra da osporene odredbe daju veoma široko diskreciono ovlaštenje općinskim, gradskim i kantonalnim vlastima za njihovu ovakvu razradu kroz akte niže pravne snage, a da se za to ne mogu utvrditi prihvatljivi razlozi. Osim toga, ovo za posljedicu može imati i to da se visina sporne takse i kriteriji na osnovu kojih se ona utvrđuje mogu drastično razlikovati među općinama, gradovima i kantonima. U nedostatku bilo kakvog drugog obrazloženja Parlamenta Federacije BiH, Ustavni sud ne može utvrditi da postoje razumni i relevantni razlozi zbog kojih bi se moglo zaključiti da je miješanje u pravo na imovinu naplaćivanjem spornih taksi opravdano javnim interesom, odnosno da su osporene odredbe proporcionalne cilju koji se želi postići.

41. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da osporene odredbe nisu u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

42. Naposljetku, Ustavni sud zapaža da je podnosilac zahtjeva osporio ustavnost osporenih odredbi i s aspekta člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 6. i 14. Evropske konvencije. Međutim, Ustavni sud smatra da, s obzirom na već usvojene zaključke, nema potrebe posebno ispitivati te navode.

VII. Zaključak

43. Ustavni sud zaključuje da član 3. stav 1. tačka 4. i stav 2. istog člana i član 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89) nisu u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

44. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj U-14/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-14/23**, rješavajući zahtjeve **Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 19. tačka a), člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevima Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14),

utvrđuje se da su član 32. stav 5, član 34. stav 3, član 35. stav 1. tačka a) i član 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17) 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, kao i sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije.

Odbacuju se kao nedopušteni zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14) zbog nenadležnosti Ustavnog suda 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. Kantonalni sud u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović; u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva) podnio je 30. maja 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17; u daljnjem tekstu: Zakon), člana 10. tač. 2. i 3. i čl. 11. i 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15) sa članom II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, čl. 6. i 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) te članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-14/23.

2. Podnosioci zahtjeva su istog dana podnijeli Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu usklađenosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. Zakona, člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi sa članom II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, čl. 6. i 14. Evropske konvencije te članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-15/23.

3. Podnosioci zahtjeva su 13. jula 2023. godine dostavili dopis u kojem su ispravili zahtjev za ocjenu ustavnosti tako što su, osim već navedenih odredbi Zakona, tražili i ocjenu ustavnosti čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14).

4. Podnosioci zahtjeva su istog dana podnijeli još četiri zahtjeva za ocjenu ustavnosti, koji su evidentirani pod br. U-16/23, U-17/23, U-18/23 i U-19/23. Zahtjevima br. U-16/23 i U-18/23 podnosioci su osporili iste članove Zakona kao i u zahtjevu pod tačkom 1. ove odluke, a zahtjevima br. U-17/23 i U-19/23 osporili su iste članove Zakona i Odluke kao i u prvobitnom zahtjevu pod tačkom 2. ove odluke, prije nego što su ga ispravili.

5. Kantonalni sud u Tuzli (sudije Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) podnio je 18. septembra 2023. godine još pet zahtjeva, koji su evidentirani pod br. U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 i U-26/23.

6. Zahtjevom broj U-22/23 podnosioci osporavaju ustavnost istih članova kao i u zahtjevu pod tačkom 3. ove odluke nakon ispravke sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

7. Zahtjevom broj U-23/23 podnosioci osporavaju ustavnost člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. Zakona, člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14) sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

8. Zahtjevima br. U-24/23, U-25/23 i U-26/23 podnosioci osporavaju ustavnost istih članova kao i u zahtjevu pod tačkom 1. ove odluke sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

9. Svi zahtjevi su dostavljeni Skupštini Posavskog kantona (u daljnjem tekstu: Skupština), Općini Odžak, Općini Orašje i Općini Domaljevac-Šamac. Pozvani su dostavili odgovore.

10. S obzirom na to da se zahtjevima pokreću ista ili slična ustavna pitanja, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. Pravila Ustavnog suda, odlučio da sve navedene zahtjeve spoji i donese jednu odluku pod brojem U-14/23.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva br. U-14/23, U-16/23 i U-18/23

11. Podnosioci zahtjeva traže od Ustavnog suda da ispita da li su osporeni članovi Zakona u skladu s pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i sa zabranom diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske

konvencije. U zahtjevu navode da iz Zakona proizlazi da je komunalna naknada cijena za korištenje zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, kao i za pružanje zajedničkih komunalnih usluga.

12. Obrazlažući navode da su osporeni članovi u suprotnosti s pravom na imovinu, podnosioci zahtjeva ističu da bi javni interes za vezivanje visine komunalne naknade za vrstu djelatnosti mogao postojati, ali isključivo ukoliko bi odražavao srazmjeru između koristi koju obveznici komunalne naknade ostvaruju od komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, kako to podnosioci navode, u osporenom zakonu nisu dati racionalni razlozi zbog kojih su lica koja obavljaju određene vrste djelatnosti dužna platiti veći iznos na ime komunalne naknade od onih lica koja obavljaju drugu vrstu djelatnosti. Stoga smatraju da ne postoji razuman, opravdan i legitiman javni interes da bi vlasnici ili korisnici proizvodnog ili poslovnog prostora bili dužni plaćati veću komunalnu naknadu u zavisnosti od djelatnosti kojom se bave. Nasuprot tome, podnosioci zahtjeva smatraju da bi javni interes postojao kada bi se komunalnom naknadom najviše opteretila fizička i pravna lica za koja se pretpostavlja da bi mogla ostvariti najveću korist od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, iz tabelarnog dijela općinskih odluka, prema mišljenju podnosilaca, proizlazi da je donosilac tih propisa visinu komunalne naknade odredio u skladu s pretpostavljenom ekonomsko-finansijskom moći obveznika koji obavljaju određenu djelatnost, a ne prema koristi koju bi obveznici naknade mogli imati od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Podnosioci dalje navode da, ukoliko bi se i prihvatilo da postoji javni interes da se visina komunalne naknade vezuje za vrstu djelatnosti obveznika, ne postoji pravična ravnoteža između tog interesa i prava na imovinu obveznika komunalne naknade koji su dužni plaćati veću komunalnu naknadu u zavisnosti od djelatnosti koju obavljaju. Zbog navedenih razloga, podnosioci zahtjeva smatraju da je propisivanjem većeg iznosa komunalne naknade za vlasnike ili korisnike proizvodnog ili poslovnog prostora koji se bave „neprivilegiranom djelatnošću“ povrijeđeno ne samo pravo na imovinu već i zabrana diskriminacije.

b) Navodi iz zahtjeva br. U-15/23, U-17/23, U-19/23, U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 i U-26/23

13. Podnosioci zahtjeva traže od Ustavnog suda da ispita da li su osporeni članovi Zakona, u dijelu koji se odnosi na komunalnu naknadu za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, u skladu s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Navode da obveznici komunalne naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, za razliku od ostalih obveznika komunalne naknade, ne ostvaruju bilo kakvu korist od zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, niti koriste komunalne usluge propisane Zakonom. Stoga, prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, ne postoji javni interes za obavezivanje navedenih obveznika na plaćanje komunalne naknade. Podnosioci zahtjeva ukazuju da je postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i

baznih stanica regulirano i pravnim institutom stvarne služnosti iz čl. 74. i 210. Zakona o stvarnim pravima. Stoga smatraju da naknada za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija predstavlja odnos između vlasnika tih instalacija i vlasnika zemljišta na kojem se instalacije postavljaju.

14. Zbog navedenog razloga podnosioci ističu da se naknada za postavljanje instalacija i drugih uređaja na tuđoj nekretnini ne može utvrđivati rješenjem donesenim u upravnom postupku na osnovu kantonalnih zakona i općinskih odluka jer ti propisi nisu u skladu s federalnim propisom, tj. Zakonom o stvarnim pravima. Na stvarnopravni karakter naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija upućuje i član 8. Zakona o eksproprijaciji, koji propisuje da se nepotpunom eksproprijacijom može ustanoviti služnost ili zakup na zemljištu. Zbog toga, podnosioci smatraju da općine i gradovi nisu nadležni da reguliraju pitanje plaćanja bilo kakve naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija. Čak i kada bi općine i gradovi bili nadležni da reguliraju to pitanje, to bi značilo da su vlasnici instalacija dužni da plaćaju dvostruku naknadu, i to vlasnicima zemljišta na kojem se instalacije nalaze i općini/gradu. Podnosioci navode da obaveza plaćanja komunalne naknade ima formalni zakonski osnov u čl. 32, 35. i 36. Zakona. Međutim, smatraju da zakonski osnov postoji isključivo za razlikovanje proizvodnih i neproizvodnih djelatnosti, ali ne i u odnosu na konkretnu vrstu tih djelatnosti, kako je to detaljno propisano općinskim odlukama. Podnosioci smatraju da se vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu obavezati na plaćanje komunalne naknade za njihovo postavljanje jer tu naknadu može zahtijevati isključivo vlasnik zemljišta na kojem se one postavljaju. Postavljanje navedenih instalacija, odnosno postavljanje vodovodnih, toplovodnih, telefonskih i sl. instalacija na zemljištu koje je u vlasništvu općine ili grada je u javnom interesu, te bi oni trebali biti zainteresirani za to da troškovi za postavljanje tih instalacija budu što manji. Konačno, podnosioci smatraju da, i kada bi postojao javni interes, ne postoji pravična ravnoteža između tog interesa i prava na imovinu vlasnika nadzemnih i podzemnih instalacija.

15. Podnosioci zahtjeva nisu posebno obrazložili zašto smatraju da su osporeni članovi odluka o komunalnoj naknadi općina Odžak, Orašje i Domaljevac-Šamac (u daljnjem tekstu: općinske odluke) u suprotnosti s pravom na imovinu, pravom na pravično suđenje i zabranom diskriminacije.

c) Predmeti povodom kojih su zahtjevi pokrenuti

16. Svi podnosioci zahtjeva ukazuju da se pred njihovim sudom vode upravni sporovi po tužbi JP „Hrvatske telekomunikacije“ d.d. Mostar (u daljnjem tekstu: tužilac) protiv Ministarstva privrede, rada i prostornog uređenja Posavskog kantona radi poništenja rješenja kojima je tužilac obavezan na plaćanje komunalne naknade za postavljene nadzemne i podzemne instalacije i bazne stanice.

d) Odgovor na zahtjev

17. U odnosu na sve dostavljene zahtjeve Skupština je navela da vrsta djelatnosti nije jedino mjerilo za određivanje komunalne naknade, već je to i koeficijent zone, kao i drugi kriteriji. Navela je da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija koriste usluge zajedničke komunalne potrošnje jer je za njihovu instalaciju potrebno imati pristupni put koji se mora održavati i odvoditi atmosferske vode. Skupština je navela da Zakonom nije predviđen kriterij profitabilnosti prilikom utvrđivanja visine komunalne naknade. Istakla je da komunalna naknada nije naknada za korištenje uređaja i opreme, te da je bitno napraviti razliku između pojmova „komunalna naknada" i „komunalna taksa". Osim toga, Skupština je naglasila da su općinske odluke „starije" od Zakona i da stoga nisu mogle biti usklađene s njim. Skupština je zaključila da su osporeni članovi Zakona nesporno u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

18. **Zakon o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona** („Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2
(Definicija komunalnog gospodarstva)

Pod komunalnim gospodarstvom u smislu ovoga Zakona podrazumijeva se obavljanje komunalnih djelatnosti, a naročito pružanje komunalnih usluga od interesa za fizičke i pravne osobe, te financiranje građenja i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sustava na području općina i Kantona, kada je to propisano ovim Zakonom.

Članak 3. st. (2), (3) i (5)
(Komunalne djelatnosti)

(2) Pod pojmom „komunalnih djelatnosti individualne komunalne potrošnje" podrazumijevaju se komunalne djelatnosti čiji se proizvodi i usluge mogu izmjeriti, ili na drugi način definirati, utvrditi i naplatiti od svakog korisnika usluga.

(3) Pod pojmom „komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje" podrazumijevaju se komunalne djelatnosti čije proizvode i usluge nije moguće izmjeriti ili na drugi način definirati, utvrditi i naplatiti od svakog korisnika usluga.

(5) Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu ovoga Zakona su:

a) odvodnja atmosferskih voda,

b) održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina,

c) održavanje javnih površina,

d) održavanje nerazvrstanih cesta,

e) održavanje grobalja i prateće infrastrukture,

f) održavanje pasivnih grobalja, i spomenika sa pratećom infrastrukturom,

g) upravljanje i održavanje javne rasvjete,

h) dekorisanje ulica za period blagdana i praznika,

i) obavljanje kafilerijskih usluga.

Članak 5
(Javni interes)

(1) Komunalne djelatnosti su od javnog interesa i obavljaju se kao javna služba.

(2) Pod pojmom javnog interesa u komunalnim djelatnostima, podrazumijeva se zadovoljavanje onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, kantonalnih i općinskih organa i drugih subjekata na području Kantona.

(3) Pod pojmom javne službe u komunalnim djelatnostima, podrazumijevaju se komunalne djelatnosti iz članka 3. ovog Zakona, koje kao opće korisne djelatnosti predstavljaju sustavnu cjelinu organizacije i vršenja putem državnih službi, općinske uprave, te za to posebno organiziranih samostalnih organizacija, koje su prihvaćene, podržane i kontrolirane od strane državne zajednice.

Članak 27

Financijska sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti osiguravaju se iz:

a) cijene komunalnih usluga iz segmenta individualne komunalne potrošnje;

b) prihoda ostvarenih od komunalnih usluga iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje i to:

- *općinske komunalne naknade u cijelosti,*
- *dijela poreza na imovinu i prihoda od imovine,*
- *dijela poreza na promet nepokretnosti,*
- *dijela poreza na nasljeđe i poklon;*
- *dijela boravišne takse i drugih izvora po posebnim propisima,*

c) iz proračuna općine - utemeljitelja komunalnog poduzeća,

d) dijela naknade za koncesiju,

e) iz drugih izvora, sukladno posebnim propisima.

Članak 31
(Odluka o komunalnoj naknadi)

(1) Odluku o visini i načinu naplate komunalne naknade donosi Općinsko vijeće.

(2) Odlukom se obvezno utvrđuju:

a) naselja u kojima se naplaćuje komunalna naknada,

b) područja zona u gradu, odnosno općini,

c) koeficijent zona (Kz) za pojedine zone,

d) zbroj bodova za poslovni prostor i za građevinsko zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,

e) obveznici plaćanja komunalne naknade,

f) način obračuna komunalne naknade,

g) način i rokove plaćanja komunalne naknade,

h) nekretnine od javnog interesa koje se u potpunosti, djelomično ili privremeno, oslobađaju od plaćanja komunalne naknade,

i) opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno, djelomično ili privremeno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade,

j) vođenje evidencije obveznika plaćanja komunalne naknade,

k) namjena i način korištenja sredstava komunalne naknade,

l) izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos komunalne naknade za slučaj potpunog, djelomičnog ili privremenog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade;

m) i druga pitanja od značaja za provođenje odluke o komunalnoj naknadi.

Članak 32
(Obveznici plaćanja komunalne naknade)

(1) Obveznici plaćanja komunalne naknade su fizičke i pravne osobe, u naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem i to vlasnici:

a) stambenog prostora,

b) proizvodnog prostora,

c) poslovnog prostora,

d) garažnog i drugog pomoćnog prostora,

e) građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,

f) neizgrađenoga građevinskog zemljišta,

(2) Komunalnu naknadu plaćaju i korisnici gore navedenih kategorija nekretnina, kada je to vlasnik ugovorom ili Rješenjem ovjerenim od strane nadležne poreske uprave prenio na korisnika.

(3) Naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem, iz stavka (1) ovog članka, smatraju se naselja opremljena najmanje pristupnom cestom, objektima za opskrbu električnom energijom i opskrbu vodom i odvodnjom otpadnih voda prema mjesnim prilikama.

(4) Komunalna naknada plaća se i za stambeni i poslovni prostor izvan građevinskog područja, a koji je opremljen najmanje pristupnom cestom kao i objektima i uređajima zajedničke komunalne potrošnje i na kojima se obavlja najmanje jedna komunalna djelatnost zajedničke komunalne potrošnje.

(5) Komunalnu naknadu plaćaju i vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije.

(6) Građevinskim zemljištem, u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište koje se nalazi unutar granice građevinskog područja naselja, a na kojemu se, u skladu s prostornim planom, mogu graditi građevine za stambene, poslovne, športske ili druge namjene.

(7) Neizgrađenim građevinskim zemljištem iz stavka (1) točka f. ovog članka, u smislu ovoga Zakona, smatra se zemljište iz stavka (6) ovoga članka na kojemu nije izgrađena nikakva građevina ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebno odobrenje za gradnju. Neizgrađenim građevnim zemljištem smatra se i zemljište na kojemu se nalaze ostaci nekadašnje građevine.

(8) Obveza plaćanja komunalnih naknade nastaje prvog dana slijedećeg mjeseca od početka korištenja nekretnine, prostora ili objekta iz stavka (1) ovog članka.

(9) Obveznici plaćanja komunalne naknade iz stavka (1) ovoga članka dužni su u roku od 15 dana od dana nastanka obveze ili promjene osobe obveznika, istu prijaviti općinskoj službi na čijem se području nalazi nekretnina.

Članak 34
(Temelj za utvrđivanje komunalne naknade)

(1) Komunalna naknada se određuje na temelju izgrađene korisne površine (izražene u m²) stambenog, proizvodnog ili poslovnog ili garažnog prostora, a za otvoreni prostor - skladišta, stovarišta, pijace, kao i drugi otvoreni prostor koji neposredno služi za obavljanje djelatnosti, prema jedinici korisne površine (izražene u m²) građevinskog odnosno neizgrađenog građevinskog zemljišta.

(2) Pod izgrađenom korisnom površinom prostora iz stavka (1) ovoga članka podrazumijeva se zbir podnih površina svih etaža određenog prostora.

(3) Komunalna naknada za nadzemne i podzemne instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije određuje se po jedinici bruto položene duljine instalacije (izražene u dužnim metrima - m¹).

Članak 35
(Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade)

(1) Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade su:

a) lokacija nekretnine (objekta ili građevinskog zemljišta) iz članka 32. (1) i (4), i lokacije nadzemnih i podzemnih instalacija iz članka 32. (5) odnosno zona u kojoj se nekretnina ili instalacije nalaze - koeficijent zone (Kz);

b) namjeni objekta, odnosno prostora (stambenog, proizvodnog ili poslovnog, ili garažni) - broj bodova;

c) vrijednost boda za slijedeću kalendarsku godinu.

(2) Prema položaju i pogodnosti lokacije u odnosu na nivo opremljenosti naselja, odnosno građevinskog zemljišta, objektima i uređajima zajedničke komunalne infrastrukture, obima i kvalitete obavljanja komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, Općinsko vijeće, svojom odlukom utvrđuje određeni broj zona.

(3) Pripadnost zonama iz stavka (2) ovoga članka izražava se koeficijentom zone (Kz).

(4) Komunalna naknada za građevinsko zemljište, koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, utvrđuje se po jedinici korisne površine (m²), u ovisnosti od Kz i na temelju zbroja bodova.

(5) Ovisno od vrste prostora (stambeni ili poslovni), a poslovni u ovisnosti od toga da li se u prostoru obavlja proizvodna ili neproizvodna vrsta djelatnosti, u cilju utvrđivanje visine komunalne naknade, dodjeljuje se broj bodova, što utvrđuje općinska služba.

(6) Vrijednost boda, za utvrđivanje visine komunalne naknade, odlukom određuje općinsko vijeće do kraja tekuće za slijedeću kalendarsku godinu. Temelj za utvrđivanje vrijednosti boda je „Plan i program zajedničke komunalne potrošnje“, i ovisi o planiranim troškovima redovnog i investicijskog održavanja, te modernizacije komunalne infrastrukture zajedničke komunalne potrošnje.

(7) Ako općinsko vijeće ne utvrdi vrijednost boda iz stavka (6) ovoga članka do kraja godine, u slijedećoj kalendarskoj godini vrijednost boda se ne mijenja, do donošenja odluke Općinskog vijeća o utvrđivanju nove vrijednosti boda za tu godinu.

Članak 36
(Način obračuna komunalne naknade)

(1) Obračun komunalne naknade se vrši množenjem:

a) izgrađene korisne površine (u m²) prostora, odnosno korisne površine zemljišta iz članka 32.(1) e) i f), odnosno dužine instalacije iz članka 34.(3).;

b) koeficijenta zone u kojoj se nekretnina nalazi ili su položene instalacije;

c) broj bodova namjene i djelatnosti koja se obavlja u predmetnom prostoru;

d) vrijednosti boda iskazane u konvertibilnim markama (KM) po 1 m², odnosno po 1 m¹ za položene instalacije.

(2) Visina komunalne naknade utvrđuje se u mjesečnom iznosu.

XV PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 88

(Rokovi za donošenje općinskih propisa)

(1) Općine su dužne najkasnije u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona, uskladiti svoje postojeće propise iz oblasti komunalnog gospodarstva sa odredbama ovog Zakona.

(2) Općine će najkasnije u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona donijeti svoje provedbene propise propisane ovim Zakonom.

19. **Zakon o stvarnim pravima** („Službene novine Federacije BiH“ br. 66/13, 100/13, 32/19 – odluka USFBiH i 94/20 – rješenje USFBiH**)**

U konkretnom slučaju primjenjuje se **Zakon o stvarnim pravima** („Službene novine Federacije BiH“ broj 66/13) koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 74.
Postavljanje vodova i drugih uređaja

Postavljanje vodova i drugih uređaja (električnih, kanalizacionih, plinovodnih, vodovodnih, toplovodnih, telekomunikacionih i dr.) na tuđoj nekretnini bez pristanka njenog vlasnika, moguće je u općem interesu na osnovu posebnih zakonskih propisa, a u privatnom interesu prema odredbama o osnivanju služnosti vodova i drugih uređaja odlukom suda, ako zakonom nije drugačije određeno.

Član 210.
Dosjelost služnosti

(1) Stvarna služnost osniva se na osnovu zakona dosjelošću, ako ju je posjednik povlasne nekretnine pošteno posjedovao izvršavajući njezin sadržaj kroz dvadeset godina, a vlasnik poslužne nekretnine nije se tome protivio.

(2) Ne može se dosjelošću osnovati stvarna služnost ako se njezin sadržaj izvršavao zloupotrebom povjerenja vlasnika ili posjednika poslužne nekretnine, silom, potajno ili na zamolbu do opoziva.

(3) Ako se služnost po svojoj naravi može samo rijetko izvršavati, mora onaj ko tvrdi da je ona u korist njegove nekretnine kao povlasne osnovana dosjelošću, dokazati da je u razdoblju od najmanje dvadeset godina bar tri puta nastupio slučaj izvršavanja takve služnosti te da je on ili njegov prednik svaki taj put izvršio njezin sadržaj.

20. **Odluka o komunalnoj naknadi** („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 10. toč. 2. i 3.

Mjerila i elementi za utvrđivanje komunalne naknade su:

2. Izgrađena bruto površina (m²) prostora i objekta, odnosno dužni metar (m¹) dužine instalacija, a koji se utvrđuju na osnovu podataka iz rješenja o utvrđivanju minimalnotehničkih uvjeta za poslovni prostor i objekt, evidencija o stambenim objektima, evidencija o izdavanju urbanističkih i građevnih dozvola, kao i uviđaja na licu mjesta, a korisnik koji je prema odredbama ove Odluke obvezan da plaća komunalnu naknadu dužan je da pruži podatke o površini prostora i da omogući da se do tih podataka dođe.

3. Broj bodova prostora (broj bodova sukladno namjeni prostora po vrsti djelatnosti određen je u članku 14. ove Odluke).

Članak 11.

Visina komunalne naknade utvrđuje se na osnovu mjerila i elemenata iz prethodnog članka i to prema formuli:

KN = BP x BB x VB x KZ

KN – komunalna naknada izražena u KM,

BP – izgrađena bruto površina u m² ili dužina instalacije u m¹,

BB – broj bodova iz članka 14. Odluke,

VB – vrijednost boda izražena u KM/m² iz čl. 15. Odluke,

KZ – koeficijent zone iz članka 13. Odluke.

Množenjem na gore navedeni način, iskazanih mjerila i elemenata, dobiva se visina komunalne naknade na mjesečnoj razini za svakog obveznika.

Članak 14.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od namjene prostora po vrsti djelatnosti koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

Redni broj	*NAMJENA PROSTORA PO VRSTI DJELATNOSTI*	*BROJ BODOVA*
1.	*Bazne postaje (kontejner i antenski stup sa pripadajućom opremom i priborom)*	*1 000*

2. Kladionice, sportske kladionice	*500*
3. Kockarnice, kasina, igre na sreću, lutrija, loto, TV bingo, banke,mikrokreditne organizacije, osiguravajuća društva, poduzeća iz oblasti nafte i naftnih derivata, poduzeća iz oblasti plina, te poduzeća koja se bave distribucijom električne energije i telekomunikacije .	*250*
4. Odvjetnička i notarska djelatnost, agencije za prometnekretnina i sl.	*140*
[...]	
8. Proizvodna djelatnost	*30*
9. Podzemne i nadzemne elektro i telefonske instalacije i instalacije kablovskih operatera	*25*
10. Poslovni prostori u kojima se ne obavlja djelatnost (prazni) i stambeni objekti	*20*
11. Plinovodne i toplovodne instalacije	*5*

21. **Odluka o komunalnoj naknadi** („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi**:**

Članak 3.

Komunalna naknada se plaća za:

1. stambeni i poslovni prostor, te otvoreni prostor i građevinsko zemljište koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti;

2. nadzemne i podzemne instalacije (elektroinstalacije, telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije).

II. OBVEZNICI PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE

Članak 4.

Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici prostora i zemljišta, te instalacija iz članka 3., a korisnici u slučaju kada su obvezu plaćanja komunalne naknade preuzeli ugovorom o zakupu.

Izuzetno, kada služba nadležna za donošenje rješenja o komunalnoj naknadi u redovitom postupku, ne može utvrditi vlasnika prostora ili građevinskog zemljišta, komunalnu naknadu će plaćati korisnik tog prostora ili građevinskog zemljišta.

Članak 6.

Služba nadležna za komunalne poslove će u roku od, najviše, 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ove Odluke ustrojiti registar obveznika plaćanja komunalne naknade.

Registar će sadržavati:

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za stambeni prostor,

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za poslovni prostor i

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije.

Članak 9.

Evidencija o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije sadrži:

- firmu, sjedište i adresu obveznika komunalne naknade,

- dužinu instalacije (m^1),

- pripadnost zoni,

- druge podatke od utjecaja na nastanak obveze, visinu, oslobađanje ili prestanak obveze plaćanja komunalne naknade.

Članak 12.

Jedinice mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade za:

1. stambeni i poslovni prostor je kvadratni metar izgrađene bruto površine prostora (m^2),

2. otvoreni prostor i građevinsko zemljište koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti je kvadratni metar zauzete površine prostora ili zemljišta (m^2),

3. nadzemne i podzemne instalacije je dužni metar instalacije (m^1).

Pod izgrađenom bruto površinom prostora podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem vanjskih dimenzija prostora (širina i dužina), odnosno zbir tako dobivenih površina po katovima objekta u kojem se prostor nalazi.

Pod zauzetom površinom prostora ili zemljišta podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem dimenzija prostora ili zemljišta (širina i dužina), koja se koristi.

Članak 14.

Visina komunalne naknade utvrđuje se prema formuli:

$Kn = P \times B \times Vb \times Kz$

u kojoj je:

Kn – mjesečni iznos komunalne naknade izražen u KM,

P – izgrađena bruto ili zauzeta površina u m^2 ili dužina instalacije u m^1,

B – broj bodova iz članka 17. Odluke,

Vb – vrijednost boda izražena u KM/m2 ili KM/m¹,

Kz – koeficijent zone iz članka 16. Odluke.

Članak 17.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od vrste i namjene prostora koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

RB	*VRSTA I NAMJENA PROSTORA*	*Broj bodova*
1.	*Bazne postaje (kontejner i antenski stup s pripadajućom opremom i priborom),*	*100*
2.	*Kladionice, sportske kladionice, kockarnice, kasina, prostori za igre na sreću, lutrije, lota, TV binga,*	*50*
3.	*Banke, mikrokreditne organizacije, osiguravajuća društva,*	
	[…],	*25*
6.	*Trgovine, hoteli, moteli, svadbeni saloni, videoteke, obrtničke radnje, prostori poduzeća za eksploataciju šljunka i pijeska, te zemljište koje služi za deponiranje i separaciju šljunka i pijeska, prostori transportnih poduzeća i prijevoznika,*	*3*
7.	*Podzemne i nadzemne instalacije,*	*2,5*
8.	*Stanovi u više-stambenim zgradama,*	*2,5*
9.	*Stambeni objekti,*	*2*
10.	*Proizvodne djelatnosti,*	*1*

IV. NAČIN NAPLATE KOMUNALNE NAKNADE

Članak 20.

Služba nadležna za komunalne poslove Općine Orašje, Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje obvezu plaćanja komunalne naknade, izgrađenu bruto ili zauzetu površinu prostora ili zemljišta, odnosno dužinu instalacija za koju se plaća komunalna naknada i mjesečni iznos komunalne naknade.

Rješenje o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade donosi se na početku godine za tekuću godinu, a iskazuje se u mjesečnom i godišnjem iznosu.

Komunalna naknada dospijeva na naplatu u četiri jednaka kvartalna razdoblja i to kako slijedi:

- *za prvo kvartalno razdoblje zaključno sa 31.03. tekuće godine*
- *za drugo kvartalno razdoblje zaključno sa 30.06. tekuće godine*

- za treće kvartalno razdoblje zaključno sa 30.09. tekuće godine

- za četvrto kvartalno razdoblje zaključno sa 31.12. tekuće godine.

22. **Odluka o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac** („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 3. točka 2.

Komunalna naknada plaća se za:

2. nadzemne i podzemne instalacije (elektroinstalacije, telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije).

II. OBVEZNICI PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE

Članak 4. stavak 1.

Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici prostora i zemljišta, te instalacija iz članka 3., a korisnici u slučaju kada su obvezu plaćanja komunalne naknade preuzeli ugovorom o zakupu.

Članak 9.

Evidencija o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije sadrži:

- firmu, sjedište i adresu obveznika komunalne naknade,

- dužinu instalacije (m^1),

- pripadnost zoni,

- druge podatke od utjecaja na nastanak obveze, visinu oslobađanja ili prestanak obveze plaćanja komunalne naknade.

Članak 12. točka 3.

Jedinice mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade za:

3. Nadzemne i podzemne instalacije je dužni metar instalacije (m^1).

Članak 17. toč. 1. i 7.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od vrste i namjene prostora koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

R. br.	*VRSTA I NAMJENA PROSTORA*	*Broj bodova*
1.	*Bazne postaje (kontejneri i antenski stup s pripadajućom opremom i priborom)*	*100*
7.	*Podzemne i nadzemne instalacije*	*2,5*

Članak 20.

Služba nadležna za komunalne poslove Općine Domaljevac-Šamac, Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje obvezu plaćanja komunalne naknade, izgrađenu bruto ili zauzetu površinu prostora ili zemljišta, odnosno dužinu instalacija za koju se plaća komunalna naknada i mjesečni iznos komunalne naknade.

Rješenje o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade donosi se na početku godine za tekuću godinu, a iskazuje se u mjesečnom i godišnjem iznosu.

Naknada se plaća do 10-og dana tekućeg mjeseca za protekli mjesec, a može se platiti i unaprijed dvomjesečno, kvartalno, polugodišnje ili za cijeli godišnji iznos.

V. Dopustivost

Dopustivost u odnosu na Zakon

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

24. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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.

25. Podnosioci zahtjeva su zatražili da Ustavni sud ispita ustavnost članova Zakona, koji je donijela kantonalna skupština. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na stav da nije nadležan za ocjenu ustavnosti „zakona koje je donijela kantonalna skupština“ kada je zahtjev podnijet na osnovu nadležnosti iz člana VI/3.a), ali jeste ukoliko je zahtjev podnesen na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-15/22* od 22. septembra 2022. godine, tačka 16. s daljnjim referencama).

26. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zapaža da su zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijele sudije Kantonalnog suda u Tuzli, što znači da su zahtjeve podnijela ovlaštena

lica 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 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da su zahtjevi dopustivi zato što ih je podnio ovlašteni subjekt, te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjevi ne bi bili dopustivi.

Dopustivost u odnosu na općinske odluke

27. Član 19. tačka a) Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

[...]

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje.

28. Podnosioci zahtjeva su tražili da Ustavni sud ispita ustavnost člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14). Imajući to u vidu, nameće se pitanje da li je Ustavni sud nadležan za ispitivanje ustavnosti propisa koje su usvojili općinski zakonodavni organi.

29. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da član VI/3.c), kao ni član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, ne propisuje eksplicitno nadležnost Ustavnog suda da ocjenjuje ustavnost pravnih akata niže snage od zakona. Dalje, Ustavni sud ističe da je u svojoj praksi *ad hoc* odlučivao da li će prihvatiti nadležnost u takvim slučajevima. U tom pravcu, Ustavni sud je uspostavio određene kriterije pa je prihvatao nadležnost u sljedećim situacijama: kada akti niže pravne snage od zakona pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom (vidi, npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-4/05* od 22. aprila 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 32/05, i *U-7/05* od 2. decembra 2005. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 45/05), kada se osporenim aktom regulira pitanje koje nema osnov u zakonu, kada je osporeni akt donio nenadležni organ, kada u zakonu nema osnova za donošenje takvog akta ili kada je osporeni akt izašao izvan okvira zakona (vidi, npr. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-13/21* od 24. marta 2022. godine, tačka 40, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 22/22).

30. Podnosioci zahtjeva smatraju da u Zakonu ne postoji osnov za razlikovanje visine komunalne naknade prema konkretnim vrstama djelatnosti, te da su stoga općinske od-

luke izašle izvan okvira zakona. Međutim, članom 36. stav 1. tačka c) Zakona propisan je način obračuna komunalne naknade (množenjem površine prostora ili zemljišta, odnosno dužine instalacija i broja bodova namjene i djelatnosti) te vrijednost boda. Dakle, nesporno je da je članom 36. stav 1. tačka c) Zakona propisana i djelatnost kao kriterij za utvrđivanje visine komunalne naknade. Osim toga, osporenim zakonom je propisano da će se provedbeni propisi koji su doneseni na osnovu ranije važećeg zakona primjenjivati ako nisu u suprotnosti s odredbama ovog zakona (član 88. stav 2). Dakle, općinskim odlukama su samo dodatno razvrstane djelatnosti tako što je utvrđen različit broj bodova za različite djelatnosti. Iz navedenog slijedi da su općinske odluke podzakonski provedbeni akti kojima se detaljnije razrađuju i reguliraju odredbe Zakona radi čijeg provođenja su i donesene (*idem, U-13/21*, tačka 45). Stoga Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi podnosilaca zahtjeva da Zakonom nije propisan osnov da se odlukom propiše različita visina komunalne naknade u zavisnosti od djelatnosti koja se obavlja.

31. Osim navedenog, podnosioci zahtjeva tvrde da osporeni članovi općinskih odluka, kao i članovi osporenog zakona nisu u skladu s federalnim propisom, tj. Zakonom o stvarnim pravima, jer se u tom slučaju radi o stvarnopravnom odnosu između vlasnika zemljišta i vlasnika instalacija koje se postavljaju na zemljištu. Stoga smatraju da „općine i gradovi nisu nadležni da reguliraju plaćanje bilo kakve naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija“. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da nije nadležan da ispituje navode o neusklađenosti općinskih i kantonalnih propisa s federalnim zakonom jer to spada u nadležnost Ustavnog suda Federacije BiH (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-20/22* od 22. septembra 2022. godine, tač. 10. i 11. s daljnjim referencama).

32. Konačno, Ustavni sud smatra da odredbe općinskih odluka ne pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine, niti je te odluke donio nenadležni organ.

33. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da zahtjevi u okolnostima konkretnog slučaja, u dijelu u kojem se odnose na općinske odluke, ne ispunjavaju uvjete iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine da bi Ustavni sud uspostavio svoju nadležnost.

VI. Meritum

34. Podnosioci zahtjeva smatraju da odredbe čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije, članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

35. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član II
Ljudska prava i osnovne slobode

3. Katalog prava

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.

[...]

4. Nediskriminacija

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.

36. U **Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda** relevantne odredbe glase:

Član 6. stav 1.
Pravo na pravično suđenje

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. Presuda se izriče javno, ali se novinari i javnost mogu isključiti s čitavog ili jednog dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne sigurnosti u demokratskom društvu, kada to nalažu interesi maloljetnika ili zaštite privatnog života strana u sporu, ili kada to sud smatra izričito neophodnim zato što bi u posebnim okolnostima publicitet mogao nanijeti štetu interesima pravde.

Član 14.
Zabrana diskriminacije

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.

37. Član 1. **Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju** glasi:

Zaštita imovine

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno 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 umanjuju pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesom, ili da bi osigurala plaćanje poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

38. Osporene odredbe Zakona glase:

Članak 32. stavak (5)
(Obveznici plaćanja komunalne naknade)

(5) Komunalnu naknadu plaćaju i vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije.

Članak 34. stavak (3)
(Temelj za utvrđivanje komunalne naknade)

(3) Komunalna naknada za nadzemne i podzemne instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije određuje se po jedinici bruto položene duljine instalacije (izražene u dužnim metrima - m¹).

Članak 35. stavak (1) točka a)
(Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade)

(1) Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade su:

a) lokacija nekretnine (objekta ili građevinskog zemljišta) iz članka 32. (1) i (4), i lokacije nadzemnih i podzemnih instalacija iz članka 32. (5) odnosno zona u kojoj se nekretnina ili instalacije nalaze - koeficijent zone (Kz);

Članak 36. stavak (1)
(Način obračuna komunalne naknade)

(1) Obračun komunalne naknade se vrši množenjem:

a) izgrađene korisne površine (u m²) prostora, odnosno korisne površine zemljišta iz članka 32.(1) e) i f), odnosno dužine instalacije iz članka 34.(3);

b) koeficijenta zone u kojoj se nekretnina nalazi ili su položene instalacije;

c) broj bodova namjene i djelatnosti koja se obavlja u predmetnom prostoru;

d) vrijednosti boda iskazane u konvertibilnim markama (KM) po 1 m², odnosno po 1 m¹ za položene instalacije.

39. Ustavni sud zapaža da podnosioci zahtjeva u zahtjevima br. U-14/23, U-16/23 i U-18/23 neustavnost osporenih članova općenito vide u tome što se njima propisuje da visina komunalne naknade zavisi od vrste djelatnosti koju obavlja obveznik naknade. Naime, podnosioci zahtjeva smatraju da zakonodavac nije imao „racionalne razloge" da propiše da su lica koja obavljaju određene vrste djelatnosti dužna platiti veći iznos komunalne naknade od lica koja obavljaju drugu vrstu djelatnosti. Umjesto toga, kako navode podnosioci zahtjeva, zakonodavac je trebao propisati da visina komunalne naknade zavisi od koristi koju obveznici komunalne naknade ostvare od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga.

40. Dalje, u zahtjevima br. U-15/23, U-17/23, U-19/23, U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 i U-26/23 podnosioci zahtjeva konkretnije navode da obveznici komunalne naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, za razliku od ostalih obveznika komunalne naknade, ne ostvaruju bilo kakvu korist od zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, niti koriste komunalne usluge. Stoga, podnosioci zahtjeva smatraju da se vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica nalaze u stvarnopravnom odnosu s vlasnicima zemljišta ili objekata na kojima se instalacije postavljaju, slijedom čega bi samo vlasnik zemljišta ili objekta od njih mogao tražiti naknadu za postavljanje instalacija. Osporeni članovi, prema navodima podnosilaca zahtjeva, stavljaju pretjeran teret na vlasnike instalacija jer su, kako navode, dužni da plaćaju „dvostruku naknadu", i to vlasnicima zemljišta ili objekata na kojima su postavljene nadzemne i podzemne instalacije i bazne stanice, kao i naknadu na ime korištenja komunalnih usluga koje su dužni da plaćaju općini ili gradu.

Pravo na imovinu

41. Opća načela za procjenu da li je miješanje u imovinu u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju utvrđena su u praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), koju slijedi i Ustavni sud. Prvo se mora utvrditi da li postoji imovina zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a onda da li je došlo do miješanja u takvu imovinu. Zatim, miješanje u pravo na imovinu mora biti izvršeno „u skladu sa zakonom". Osim toga, miješanje u imovinu mora biti u javnom interesu i mora postojati pravična ravnoteža između javnog interesa i prava na imovinu. Također, treba imati u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa kada su u pitanju opće mjere ekonomske politike ili socijalne strategije, kao i prilikom uobličavanja i provođenja politike u oblasti oporezivanja (vidi Evropski sud, *Iofil AE protiv Grčke*, odluka od 7. septembra 2021. godine, predstavka broj *50598/13*, tač. 32–36).

a) Da li se radi o „imovini" i „miješanju" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju

42. U konkretnom slučaju, osporenim odredbama Zakona propisana obaveza plaćanja komunalne naknade je nesporno novčana i pada na teret pravnim ili fizičkim licima koja

obavljaju određenu poslovnu djelatnost. Na osnovu toga, Ustavni sud smatra da u tom slučaju postoji „imovina“ zaštićena članom II/3.k) Ustava BiH i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kao i da na osnovu osporenih odredaba dolazi do miješanja u tu imovinu.

b) Zakonitost miješanja

43. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud naglašava da se u konkretnom slučaju radi o ocjeni ustavnosti zakonske odredbe. Dakle, miješanje je nesporno propisano zakonom, tj. osporenim čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona. Zakon je javno dostupan, a njegove odredbe kojima je propisana obaveza plaćanja komunalne naknade su dovoljno predvidljive i jasne.

c) Postojanje „javnog interesa“

44. Ustavni sud primjećuje da se konkretna komunalna naknada odnosi na djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Te djelatnosti su precizno pobrojane u članu 3. stav 5. Zakona (vidi tačku 18. ove odluke). Također, Zakonom je propisano da se pod pojmom javnog interesa u komunalnim djelatnostima podrazumijeva „zadovoljavanje onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, kantonalnih i općinskih organa i drugih subjekata na području Kantona“ (član 5. stav 2). Dakle, radi se o naknadi kojom se finansiraju djelatnosti koje su nesporno u općem/javnom interesu (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-53/21* od 2. novembra 2022. godine, tačka 38, dostupna na www.ustavnisud.ba).

d) Proporcionalnost miješanja

45. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud u svojoj praksi dosljedno ukazivao da domaće vlasti uživaju široku slobodu procjene da utvrde šta je u javnom interesu, naročito kad se radi o javnim prihodima, s obzirom na to da nacionalni zakonodavac ima široko pravo diskrecije u provođenju ekonomskih, socijalnih i drugih javnih politika (vidi tačku 41. ove odluke).

46. Što se tiče tvrdnje podnosilaca zahtjeva da visina komunalne naknade zavisi isključivo od vrste djelatnosti koju obavljaju obveznici te naknade, Ustavni sud ukazuje da su u članu 36. Zakona propisani parametri na osnovu kojih se utvrđuje visina komunalne naknade. Djelatnost koja se obavlja je samo jedan od kriterija, a ostali kriteriji su lokacija, odnosno koeficijent zone, površina lokacije i vrijednost boda. Stoga, Ustavni sud ne može prihvatiti tvrdnju podnosilaca zahtjeva da je vrsta djelatnosti jedini parametar za utvrđivanje visine komunalne naknade.

47. Podnosioci zahtjeva dalje smatraju da zakonodavac nije imao „racionalne razloge“ da propiše djelatnost obveznika kao jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne

naknade. Ustavni sud, međutim, ukazuje da su komunalne djelatnosti neophodne radi zadovoljavanja onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana (član 5. stav 2. Zakona), odnosno radi održavanja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sistema (član 2. Zakona). One predstavljaju prihode lokalnih zajednica i finansiraju se, između ostalog, i iz sredstava prikupljenih od komunalne naknade. Dakle, radi se o finansiranju djelatnosti koje su neophodne radi normalnog funkcioniranja lokalne zajednice, u kojem učestvuju pravna i fizička lica koja žive i rade u toj zajednici. Te djelatnosti stvaraju neophodan preduvjet bez kojeg obavljanje poslovnih aktivnosti, kao i ostvarivanje profita od tih aktivnosti, u određenoj lokalnoj zajednici ne bi bilo moguće. Stoga je za Ustavni sud sasvim racionalno da u finansiranju tih djelatnosti u većoj mjeri učestvuju obveznici koji se bave djelatnostima za koje se opravdano pretpostavlja da ostvaruju veći profit. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra neosnovanim tvrdnje podnosilaca zahtjeva da zakonodavac nije imao „racionalne razloge“ da propiše djelatnost obveznika kao jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne naknade.

48. Podnosioci zahtjeva također smatraju da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu biti obavezani na plaćanje komunalne naknade jer, za razliku od ostalih djelatnosti, ne ostvaruju bilo kakvu korist od komunalnih objekata, uređaja i usluga. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud ukazuje da su obveznici sporne naknade fizička i pravna lica koja su vlasnici stambenog, poslovnog, garažnog i drugog pomoćnog prostora, građevinskog zemljišta, te nadzemnih i podzemnih instalacija. Stoga je nesporno da sva ta lica uživaju određenu korist od djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, npr. koriste ceste, pješačke staze, javne površine i parkove, koji moraju biti uređeni, očišćeni od komunalnih otpadaka i snijega, osvijetljeni, s njih moraju biti odvedene atmosferske vode i slično. Naime, djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, za razliku od individualne komunalne potrošnje, ne odnose se na nekretnine ili instalacije konkretnog obveznika, već, kako je prethodno rečeno, služe normalnom funkcioniranju lokalne zajednice. Stoga, Ustavni sud smatra neosnovanim navode podnosilaca zahtjeva da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu biti obavezani na plaćanje komunalne naknade jer ne ostvaruju bilo kakvu korist od komunalnih objekata, uređaja i usluga.

49. Dalje, podnosioci zahtjeva smatraju da je Zakon neustavan i zato što, kako navode, vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija „plaćaju dvostruku naknadu“. Naime, komunalna naknada spada u sferu javnopravnih obaveza, dok odnos vlasnika zemljišta i vlasnika nadzemnih i podzemnih instalacija predstavlja privatnopravni odnos tih subjekata. Stoga, ukoliko u okviru privatnopravnog ugovornog odnosa vlasnici instalacija preuzmu obavezu plaćanja komunalne naknade, čiji su obveznici vlasnici zemljišta ili objekata, ne radi se o „dvostrukom plaćanju“ jer se nesporno plaća samo jedna komunalna obaveza. Plaćanje naknade vlasnicima zemljišta ili objekta radi njihovog korištenja ili najma je sasvim druga vrsta pravnog odnosa, privatnopravnog, i ona ne pokreće pitanje „dvostrukog plaćanja“, niti tako nešto proizlazi iz osporenih

članova Zakona. Zbog toga, Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija „plaćaju dvostruku naknadu“.

50. Podnosioci zahtjeva smatraju da je zakonodavac „trebao propisati“ da visina komunalne naknade zavisi od koristi koju obveznici komunalne naknade ostvare od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, Ustavni sud ne može ispitivati na koji način bi zakonodavac trebao riješiti neko pitanje, već samo da li je osporeni zakon u skladu s Ustavom (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-3/16* od 1. decembra 2016. godine, tačka 28). Koje će kriterije propisati za plaćanje tih vrsta javnih prihoda ulazi, kao što je već rečeno, u široko polje slobodne procjene koju u ovoj oblasti zakonodavac ima.

51. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da osporeni članovi zadovoljavaju princip proporcionalnosti i njihovim propisivanjem zakonodavac nije prekoračio polje slobodne procjene koju ima u oblasti politike javnih prihoda. Stoga, Ustavni sud smatra da su osporene odredbe Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Zabrana diskriminacije u vezi s pravom na imovinu

52. 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.

53. 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.

54. Iz navoda zahtjeva za ocjenu ustavnosti proizlazi da su osporene odredbe člana 36. stav 1. Zakona u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zato što propisuju da će se visina komunalne naknade utvrditi u različitom iznosu u zavisnosti od djelatnosti kojom se konkretni obveznik te naknade bavi, kao i da veću naknadu plaćaju oni koji se bave „neprivilegiranom“ djelatnošću“. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da Zakonom nisu propisane „privilegirane“ djelatnosti, niti podnosioci zahtjeva ukazuju na to. Naime, postoje različite vrste djelatnosti u zavisnosti od kojih se određuju i obaveze koje

trebaju plaćati lica koja se bave takvim djelatnostima, u koje spada i obaveza plaćanja komunalne naknade.

55. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud potvrdio da zabrana diskriminacije iz člana 14. Evropske konvencije pruža zaštitu od različitog postupanja prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim situacijama. Tretman je diskriminatoran ako „nema objektivno i razumno opravdanje“, odnosno ako ne teži „legitimnom cilju“ ili ako ne postoji „razuman odnos proporcionalnosti“ između upotrijebljenog sredstva i cilja koji se želi postići (vidi, *mutatis mutandis*, Evropski sud, *Pinkas protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. oktobra 2022. godine, predstavka broj *8701/21*, tačka 58). Osim toga, „samo razlike u tretmanu zasnovane na prepoznatljivoj osobini ili ‘statusu’ mogu predstavljati diskriminaciju u smislu člana 14“ (*idem*, tačka 59).

56. Dakle, da bi se ispitalo postojanje diskriminacije mora se prvo utvrditi postojanje adekvatne „uporedne grupe“ i „analogne ili relevantno slične situacije“. U procjeni uporedivosti situacija primjereno je razmotriti ih u njihovoj ukupnosti i izbjeći izdvajanje marginalnih aspekata, što bi dovelo do „vještačke analize“ (vidi Evropski sud, *Valiullina i ostali protiv Latvije*, presuda od 14. septembra 2023. godine, predstavka broj 56928/19 i dr., tačka 182. s pozivom na daljnje reference). Štaviše, ta procjena mora biti zasnovana na elementima objektivne prirode, koji iz svog obima isključuju faktore koji nisu objektivno provjerljivi kao što su pretpostavljene namjere, neprovjereni strahovi ili puke pretpostavke (vidi Evropski sud, *Carvalho Pinto de Sousa Morais protiv Portugala*, predstavka broj 17484/15, presuda od 25. jula 2017. godine, tačka 52). Također, analiza tog pitanja zavisi od konteksta i okolnosti svakog slučaja, kao i svrhe mjere koja pravi razliku o kojoj je riječ (vidi Evropski sud, *Fabian protiv Mađarske*, predstavka broj 78117/13, presuda od 5. septembra 2017. godine, tačka 121).

57. U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da iz činjenice da je zakonom propisano da je jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne naknade i djelatnost konkretnog obveznika proizlazi da obveznici različitih djelatnosti ne mogu jedni drugima biti uporedna grupa. Naime, različite poslovne djelatnosti ne mogu biti jedna drugoj uporedna grupa, niti se na osnovu toga mogu zasnivati navodi o diskriminaciji jer se ne radi o tretmanu po nekom zabranjenom osnovu. Pri tome, Ustavni sud podsjeća da je takav stav zauzeo u svojoj praksi iz apelacione nadležnosti u vezi s pitanjem različite visine općinskih komunalnih naknada za obveznike različitih djelatnosti (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-53/21* od 2. novembra 2022. godine, tačka 48, dostupna na www.ustavnisud.ba).

58. Stoga, imajući u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa u oblasti politike javnih prihoda, Ustavni sud smatra da je osporena odredba člana 36. stav 1. Zakona u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

59. Podnosioci smatraju da osporene odredbe Zakona nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije. Ustavni sud smatra da osporene odredbe Zakona ni na koji način ne pokreću pitanja iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, niti su podnosioci zahtjeva naveli bilo kakve razloge zbog kojih smatraju da bi osporene odredbe trebalo ispitati u kontekstu prava na pravično suđenje. Stoga, Ustavni sud ne smatra da je navedeno pitanje potrebno posebno razmatrati.

VII. Zaključak

60. Ustavni sud zaključuje da su čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17) u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije.

61. Na osnovu člana 19. tačka a) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj U-20/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudija Predrag Krsmanović) za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22)

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-20/23**, rješavajući zahtjeve **Kantonalnog suda u Tuzli**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevima Kantonalnog suda u Tuzli (sudija Predrag Krsmanović) za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22),

utvrđuje se da su odredbe člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22) u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav (1) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, te članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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. Kantonalni sud u Tuzli, sudija Predrag Krsmanović (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 11. jula, 27. septembra, 27. oktobra i 1. novembra 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) identične zahtjeve za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka US; u daljnjem tekstu: Zakon o PIO), te čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22; u daljnjem tekstu: Zakon o osnivanju Instituta), u vezi sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), te članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Zahtjevi su evidentirani pod br. U-20/23, U-28/23, U-29/23, U-30/23 i U-31/23.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. S obzirom na to da se zahtjevima osporavaju iste odredbe Zakona o PIO i Zakona o osnivanju Instituta, Ustavni sud je, u smislu člana 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta U-20/23, U-28/23, U-29/23, U-30/23 i U-31/23 u kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U-20/23.

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te od Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada) i Ureda za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom (u daljnjem tekstu: Ured za zastupanje) zatraženo je 17. jula 2023. godine da dostave odgovore na zahtjev U-20/23.

4. Vlada i Ured za zastupanje su 15. odnosno 18. augusta 2023. godine dostavili odgovore na zahtjev. Predstavnički dom i Dom naroda nisu dostavili odgovore.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

5. Podnosilac zahtjeva navodi da je zakonom nedovoljno reguliran postupak medicinskog vještačenja kod ocjenjivanja radne sposobnosti. U vezi s tim, podnosilac

zahtjeva dovodi u pitanje ustavnost člana 102. stav 2. Zakona o PIO kojim su, kako je naveo, „bez jasne svrhe i opravdanja zakonodavna ovlaštenja donosioca Zakona o PIO u reguliranju pitanja vještačenja prenesena na Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja“ (u daljnjem tekstu: Institut). Podnosilac zahtjeva smatra da Institut nema ni stručnu ni kadrovsku sposobnost da svojim aktima regulira ovako složena i važna pitanja. Dalje, podnosilac zahtjeva navodi da zakonom nije propisan postupak medicinskog vještačenja koji bi predstavljao minimalan okvir i standard kojim bi se Institut rukovodio prilikom izvršavanja nadležnosti iz člana 102. stav (2) Zakona o PIO. Za podnosioca zahtjeva ovaj problem se čini još većim kada se uzme u obzir da ni Zakon o osnivanju Instituta ne propisuje okvire i standarde za reguliranje ove materije.

6. Dodatni problem za podnosioca zahtjeva predstavlja okolnost da je postupak medicinskog vještačenja reguliran isključivo podzakonskim aktima Instituta. Riječ je o Pravilima Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Pravila Instituta) i Pravilniku o jedinstvenim kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Pravilnik o jedinstvenim kriterijima). Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, u tim podzakonskim aktima postoje „krupni nedostaci koji mogu utjecati na povredu prava pojedinih stranaka na pravično suđenje i imovinu“. Kao primjer navodi da internim aktima nisu regulirana pitanja specijalizacije niti stručnih kvalifikacija vještaka, što posljedično dovodi do toga da sve vrste medicinskih vještačenja obavlja nekoliko vještaka iz svega nekoliko medicinskih specijalnosti, bez obzira na vrstu povrede, bolesti ili oboljenja. Ovo se dešava, kako obrazlaže, zbog ograničenog broja vještaka koji su zaposleni u Institutu, jer vještačenja obavljaju samo zaposlenici Instituta. Podnosilac zahtjeva dalje navodi da internim aktima Instituta nije regulirano šta sadrži „mišljenje“ koje daje ljekarska komisija Instituta. U vezi s tim, podnosilac zahtjeva navodi da, u pravilu, niti jedna ljekarska komisija Instituta (prvostepena i drugostepena) ne daje razloge za svoju ocjenu niti iznosi obrazloženje mišljenja, već, u pravilu, ponavlja svoje ocjene i paušalne tvrdnje predstavljajući ih kao „mišljenje“ ili „obrazloženje“. Podnosilac zahtjeva smatra da ovakav način rada ljekarskih komisija Instituta krši prava stranaka na pravično suđenje. Smatra da se to dešava zbog izostanka zakonskog reguliranja postupka medicinskog vještačenja kojim bi se jasno propisala obaveza vještacima da svoje mišljenje obrazlože medicinskim činjenicama i medicinskim dokazima.

7. Dalje, podnosilac zahtjeva ukazuje na neusklađenost internih akata Instituta s određenim zakonima, prije svega sa Zakonom o upravnom postupku (u daljnjem tekstu: ZOUP) i Zakonom o vještacima. U vezi s tim, podnosilac zahtjeva se pozvao na odredbu člana 3. ZOUP-a kojom je propisano da se u upravnim oblastima za koje je federalnim zakonom propisan poseban postupak postupa po odredbama tog posebnog zakona, osim u pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom kada se primjenjuje ZOUP. Podnosilac zahtjeva ističe da niti jednim federalnim zakonom nije propisan poseban postupak medicinskog vještačenja u penzijsko-invalidskim stvarima, a da u

odredbama ZOUP-a nema valjanog pravnog osnova za primjenu internih podzakonskih akata kojima je propisan postupak medicinskog vještačenja. Podnosilac zahtjeva dalje tvrdi da postojeći interni akti Instituta omogućavaju da nalaz i mišljenje sačini lice koje nije dovoljno stručno i koje nema odgovarajuću medicinsku specijalnost koja odgovara predmetu vještačenja. Dalje, podnosilac zahtjeva navodi da je internim aktima Instituta onemogućeno da se u postupku vještacima postavljaju pitanja i iznose primjedbe u vezi s nalazom i mišljenjem, uključujući i primjedbe u vezi s ličnošću i izuzećem vještaka. Podnosilac zahtjeva problematizira i princip dvostepenosti koji je uveden internim aktima Instituta, što je, po njegovom mišljenju, u suprotnosti sa svrhom i ciljem vještačenja kao jednog od dokaznih sredstava, te s principom efikasnosti i ekonomičnosti upravnog postupka. Navodi i da se internim aktima Instituta krše i odredbe Zakona o vještacima, posebno one koje se tiču uvjeta i postupka izbora i imenovanja vještaka, kriterija za njihovo imenovanje, stručnog znanja i radnih rezultata imenovanih vještaka i sl. U takvim okolnostima podnosilac zahtjeva „izražava sumnju“ da osporene odredbe stvaraju mogućnost da vještačenje zdravstvenog stanja u upravnim postupcima obavljaju i lica koja po Zakonu o vještacima nisu imenovana za vještake, lica koja ne ispunjavaju kriterije za imenovanje za vještaka, kao i lica koja nemaju adekvatno specijalističko znanje i vještine koje se zahtijevaju s obzirom na predmet vještačenja.

b) Činjenice predmeta povodom kojih su podneseni zahtjevi

8. Pred Kantonalnim sudom u Tuzli (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) vodi se više upravnih sporova u kojima tužioci traže poništenje rješenjā drugostepenog organa uprave. Tužioci su nezadovoljni time što im je, kako tvrde, priznato pravo na invalidnost II kategorije (promijenjena radna sposobnost zbog bolesti, a ne zbog profesionalne bolesti ili povrede na radu) ili što im nije utvrđena invalidnost pa ne mogu ni ostvariti prava po tom osnovu. U svim predmetima Kantonalni sud je uočio problem u nalazu i mišljenju vještakā.

c) Odgovor na zahtjev

9. Vlada je u izjašnjenju navela da su navodi iz zahtjeva neosnovani. U vezi s prigovorom da je zakonodavac bez jasne svrhe i opravdanja prebacio poslove vještačenja na Institut, Vlada je navela da su opravdanje i svrha prijenosa nadležnosti zasnovani na činjenici da postupak vještačenja, uz saglasnost Vlade i učešće resornog ministra, provodi ustanova koja je stručna da se bavi poslovima medicinskog vještačenja. Pri tome je procedura medicinskog vještačenja zasnovana na pravilima i znanju iz oblasti medicinske struke, kojim zakonodavac ne raspolaže. Dalje, Vlada je navela da su neosnovani i prigovori o neusklađenosti osporenih odredbi s odredbama ZOUP-a i Zakona o vještacima. U vezi s tim, Vlada je podsjetila da je medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja samo jedan segment cjelovitog upravnog postupka koji se provodi pred nadležnim organima uprave radi ostvarivanja prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja, socijalne zaštite i

sl. U tom pravcu, Vlada je ukazala na proceduru za ostvarivanje prava koja se pokreće podnošenjem zahtjeva, upućivanjem stranaka na medicinsko vještačenje, sačinjavanjem nalaza i mišljenja po pravilima struke, nakon čega se izdaje rješenje kojim se odlučuje o pravima podnosioca zahtjeva. U tom dijelu u potpunosti se primjenjuju odredbe ZOUP-a, a podnosilac zahtjeva, ukoliko je nezadovoljan nalazom i mišljenjem vještaka, ima mogućnost u žalbi odnosno tužbi istaći sve primjedbe. Dalje, Vlada je podsjetila da je Zakon o osnivanju Instituta poseban propis kojim su propisani djelatnost Instituta, postupak medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja te druga pitanja u vezi s tim. U takvim okolnostima, u odnosu na Zakon o vještacima vrijedi pravilo *lex specialis derogat legi generali*. U vezi s prigovorom da medicinsko vještačenje vrši ljekar koji nema odgovarajuće specijalističko znanje, Vlada je podsjetila na odredbe Pravilnika o osnovnim kriterijima i to čl. 28, 29, 31. i 33. kojima je reguliran postupak medicinskog vještačenja. U tom pravcu, Vlada je podsjetila da sva medicinska vještačenja podliježu obaveznoj internoj medicinskoj kontroli prije nego se nalaz i mišljenje dostavi podnosiocu zahtjeva. Vlada je predložila da se zahtjev odbije jer su osporene odredbe saglasne s Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom.

10. Ured za zastupanje se pozvao na odredbe Uputstva o provođenju postupka za ostvarivanje prava po osnovu invalidnosti i fizičke onesposobljenosti i provođenju postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Uputstvo), kojima je propisan postupak za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Ured je naveo da je članom 4. Uputstva propisana dokumentacija koju je osiguranik dužan dostaviti za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. U vezi s tim je podsjetio na Odluku Ustavnog suda broj AP-132/21 u kojoj Ustavni sud nije utvrdio kršenje apelantovog prava na pravično suđenje. U navedenom predmetu Ustavni sud je naveo „da dokazivanje činjenica o nastanku invaliditeta zbog povrede na radu podliježe dokazivanju na osnovu odredbi Uputstva kojim je detaljno razrađen postupak dokazivanja povreda na radu i umanjenja radne sposobnosti, a to podrazumijeva vještačenje putem nadležnog Instituta, a ne posredstvom sudskog vještaka“. Prema mišljenju Ureda za zastupanje, osporene odredbe ne krše pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije. U vezi s kršenjem prava na imovinu, Ured za zastupanje je podsjetio da osporene odredbe određuju uvjete pod kojima se može ostvariti pravo na ličnu invalidninu, što ukazuje da se osporenim odredbama ne utvrđuje imovinsko pravo, već uvjeti za stjecanje imovinskih prava. Stoga osporene odredbe ne pokreću pitanje neusaglašenosti sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

IV. Relevantni propisi

11. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka US) u relevantnom dijelu glasi:

DIO PRVI – OSNOVNE ODREDBE

Član 1.
(Predmet zakona)

Ovim zakonom uređuje se obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu međugeneracijske solidarnosti (u daljnjem tekstu: obavezno osiguranje) i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje za lica koja nisu obavezno osigurana po ovom zakonu (u daljnjem tekstu: dobrovoljno osiguranje), kao i prava i obaveze na osnovu tih osiguranja.

POGLAVLJE II. PRAVA NA OSNOVU INVALIDNOSTI

Član 48.
(Pojam invalidnosti)

(1) Invalidnost kod osiguranika u obaveznom osiguranju postoji kada se utvrdi da je, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, nastala promijenjena radna sposobnost ili gubitak sposobnosti za rad na radnom mjestu odnosno poslu koji je obavljao na dan ocjene radne sposobnosti ili koji je obavljao prije prestanka osiguranja.

(2) Promijenjena radna sposobnost postoji kada osiguranik u obaveznom osiguranju, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju, sa radnim naporom koji ne ugrožava njegovo zdravstveno stanje, ne može da radi na radnom mjestu odnosno poslu iz stava (1) ovog člana, ali može sa punim radnim vremenom, sa ili bez prekvalifikacije ili dokvalifikacije, da radi na drugom radnom mjestu odnosno poslu koji odgovara njegovoj stručnoj spremi odnosno radnoj sposobnosti stečenoj radom.

(3) Gubitak radne sposobnosti (I. kategorija invalidnosti) postoji kada se utvrdi da osiguranik u obaveznom osiguranju trajno nije sposoban za rad na radnom mjestu odnosno poslu koji je obavljao na dan ocjene radne sposobnosti ili koje je obavljao prije prestanka osiguranja, kao ni za drugo radno mjesto odnosno posao koji odgovara njegovoj stručnoj spremi odnosno radnoj sposobnosti stečenoj radom niti se prekvalifikacijom ili dokvalifikacijom može osposobiti za druge poslove koji odgovaraju njegovoj stručnoj spremi odnosno radnoj sposobnosti stečenoj radom.

(4) Invalidnost prema stavu (1) ovog člana može prouzrokovati povreda na radu, profesionalna bolest, povreda van rada i bolest.

(5) Invalidnost kod osiguranika poljoprivrednika postoji kada se utvrdi da je, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, zbog povrede van rada ili zbog bolesti, nastala potpuna nesposobnost za obavljanje poljoprivredne djelatnosti odnosno poslova koje redovno obavlja u svom poljoprivrednom gazdinstvu.

(6) Invalidnost kod osiguranika u dobrovoljnom osiguranju postoji kada se utvrdi da je, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, nastala potpuna nesposobnost za privređivanje.

(7) Potpuna nesposobnost za privređivanje postoji kada lice zbog vrste i težine fizičkog ili mentalnog oštećenja ili vrste i težine psihičke bolesti nije sposobno za obavljanje najjednostavnijih poslova.

Član 49.
(Povreda na radu)

(1) Povredom na radu smatra se:

a) povreda osiguranika, prouzrokovana neposrednim i kratkotrajnim mehaničkim, fizičkim ili hemijskim djelovanjem, naglim promjenama položaja tijela, iznenadnim opterećenjem tijela ili drugim promjenama fiziološkog stanja organizma, ako je takva povreda uzročno vezana za obavljanje posla koji je osnov osiguranja,

b) povreda koju osiguranik pretrpi na redovnom putu od stana do mjesta rada i obratno, odnosno radi obavljanja djelatnosti na osnovu koje je osiguran,

[...]

(2) Povredom na radu u smislu ovog zakona, ne smatra se povreda na radu ukoliko je prouzrokovana:

a) namjerno ili iz krajnje nepažnje osiguranika koji je obavljao radne obaveze, kao i na redovnom putu od stana do mjesta rada i obratno,

b) pijanstvom osiguranika,

c) isključivom odgovornosti trećeg lica,

d) zbog više sile,

e) zbog obavljanja aktivnosti koje nisu u vezi s obavljanjem radnih aktivnosti,

f) usljed namjernog nanošenja ozljede osiguraniku od strane drugog lica izazvanog ličnim odnosom s osiguranim licem koje se ne može dovesti u vezu sa radno-pravnom aktivnosti,

g) usljed namjernog nekorištenja opreme zaštite na radu i nepoštivanja propisa o zaštiti na radu.

(3) U slučaju spora iz stava (2) ovog člana teret dokazivanja je na poslodavcu.

Član 50.
(Profesionalna bolest)

Profesionalne bolesti u smislu ovog zakona su određene bolesti nastale u toku osiguranja, prouzrokovane dužim neposrednim uticajem procesa rada i uslova rada na radnim mjestima odnosno poslovima koje je osiguranik obavljao.

Član 51.
(Lista profesionalnih bolesti)

Propis o listi profesionalnih bolesti, radna mjesta i poslove na kojima se te bolesti pojavljuju i uslove pod kojima se smatraju profesionalnim, na prijedlog Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Institut), utvrđuje Ministarstvo i taj propis objavljuje u „Službenim novinama Federacije BiH".

Član 52.
(Prava osiguranika sa promijenjenom radnom sposobnosti)

(1) Osiguranik kod kojeg je utvrđena promijenjena radna sposobnost ima pravo na:

a) raspoređivanje na drugo radno mjesto,

b) prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju,

c) novčanu naknadu u vezi sa promijenjenom radnom sposobnošću.

(2) Prava iz stava (1) ovog člana osiguraniku obezbjeđuje poslodavac kod koga je radio u vrijeme nastanka invalidnosti.

Član 53.
(Pravo osiguranika na raspoređivanje na drugo radno mjesto)

(1) Osiguranik sa promijenjenom radnom sposobnošću ima pravo na raspoređivanje na drugo radno mjesto koje odgovara njegovoj smanjenoj radnoj sposobnosti.

(2) Pravo na raspoređivanje na drugo radno mjesto obezbjeđuje se i osiguraniku nakon završene prekvalifikacije ili dokvalifikacije.

Član 54.
(Pravo osiguranika na prekvalifikaciju i dokvalifikaciju)

(1) Osiguranik sa promijenjenom radnom sposobnošću ima pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju ukoliko se, s obzirom na njegovu stručnu spremu i promijenjenu radnu sposobnost, može osposobiti za rad na drugom radnom mjestu sa punim radnim vremenom.

(2) Prekvalifikacija ili dokvalifikacija se obezbjeđuje osiguraniku do navršenih 55 godina života.

Član 55.
(Pravo osiguranika na naknadu plaće)

Osiguranik kome se na osnovu promijenjene radne sposobnosti obezbjeđuje pravo na raspoređivanje na drugo radno mjesto, odnosno pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju ima pravo na:

a) naknadu plaće od dana nastanka invalidnosti do dana rasporeda na drugo radno mjesto, odnosno do upućivanja na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju, kao i od

dana završene prekvalifikacije ili dokvalifikacije do rasporeda na drugo radno mjesto (u daljnjem tekstu: naknada zbog čekanja),

b) naknadu plaće za vrijeme prekvalifikacije ili dokvalifikacije (u daljnjem tekstu: naknada za vrijeme prekvalifikacije ili dokvalifikacije) i

c) naknadu plaće zbog manje plaće na drugom radnom mjestu (u daljnjem tekstu: naknada zbog manje plaće), pod uslovom da je promijenjena radna sposobnost nastala po osnovu povrede na radu ili profesionalne bolesti.

POGLAVLJE III. INVALIDSKA PENZIJA

Član 58.
(Uslovi za invalidsku penziju)

(1) Osiguranik, kod koga je utvrđena I. kategorija invalidnosti stiče pravo na invalidsku penziju:

a) ako je invalidnost prouzrokovana povredom na radu ili profesionalnom bolešću, bez obzira na dužinu penzijskog staža;

b) ako je invalidnost prouzrokovana povredom van rada ili bolešću, pod uslovom da je prije nastanka invalidnosti imao navršen penzijski staž koji mu pokriva najmanje jednu trećinu perioda od navršenih najmanje 20 godina života do dana nastanka invalidnosti (u daljnjem tekstu: radni vijek), računajući radni vijek na pune godine.

(2) Osiguranik kod koga je utvrđena I. kategorija invalidnosti do navršene 30. godine života stiče pravo na invalidsku penziju ako je invalidnost prouzrokovana povredom van rada ili bolešću, pod uslovom da prije nastanka invalidnosti ima navršen penzijski staž koji mu pokriva najmanje jednu trećinu radnog vijeka, ali najmanje jednu godinu staža osiguranja.

(3) Osiguraniku iz st. (1) i (2) ovog člana koji je bio na redovnom školovanju i takvim školovanjem stekao višu ili visoku stručnu spremu, radni vijek se računa od 22 godine života, ako je stekao višu stručnu spremu, odnosno od 25 godina, ako je stekao visoku stručnu spremu.

Član 59.
(Odlučivanje o pravu iz penzijskog i invalidskog osiguranja)

Kada je za rješavanje o pravu iz penzijskog i invalidskog osiguranja potrebno utvrditi invalidnost i potpunu nesposobnost za privređivanje, nosilac osiguranja donosi rješenje o pravima po osnovu tih činjenica utvrđenih na osnovu nalaza, ocjene i mišljenja Instituta.

Član 102.
(Odredbe o medicinskom vještačenju)

(1) Postojanje invalidnosti osiguranika i nesposobnosti člana porodice, kao uslova za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, utvrđuje Institut, u skladu sa propisima o medicinskom vještačenju zdravstvenog stanja i ovom zakonu.

(2) Institut uređuje postupak ocjenjivanja radne sposobnosti, utvrđivanje invalidnosti osiguranika i nesposobnosti člana porodice, obim i sadržaj medicinske dokumentacije potrebne za vještačenje, nalaze, ocjene i mišljenja koje mogu donijeti organi vještačenja, definicije svih nalaza, ocjena i mišljenja, sadržaj obrazaca nalaza, ocjene i mišljenja, kao i postupak revizije i kontrole nalaza, ocjena i mišljenja.

12. **Zakon o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja** („Službene novine Federacije BiH“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

I. OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Ovim Zakonom osniva se ustanova za medicinsko vještačenje u Federaciji Bosne i Hercegovine, uređuje njena djelatnost, postupak medicinskog vještačenja, međusobni odnosi sa korisnicima usluga i druga pitanja u vezi sa medicinskim vještačenjem u oblasti: penzijskog i invalidskog osiguranja, socijalne zaštite, dječije i invalidske zaštite, zaštite civilnih žrtava rata, boračko-invalidske zaštite, odbrane i u drugim oblastima.

Član 2.

Pod medicinskim vještačenjem iz člana 1. ovog zakona, smatra se vještačenje kojim se ocjenjuje trajno funkcionalno oštećenje organizma, koje se ne može otkloniti daljnjim mjerama medicinske rehabilitacije i zaštite, radi ostvarivanja prava u skladu sa zakonom.

Član 7.

Postupak medicinskog vještačenja, kriteriji medicinskog vještačenja, obrasci koji se izdaju u postupku medicinskog vještačenja i druga pitanja u vezi sa medicinskim vještačenjem uređuju se Pravilima i općim aktom Instituta.

Na Pravila Instituta saglasnost daje Vlada Federacije Bosne i Hercegovine na prijedlog Instituta.

II. DJELATNOST INSTITUTA I POSTUPAK MEDICINSKOG VJEŠTAČENJA

Član 8.

Institut obavlja poslove medicinskog vještačenja iz oblasti:

- penzijskog i invalidskog osiguranja,
- socijalne zaštite, dječije i invalidske zaštite,
- zaštite civilnih žrtava rata,
- boračko-invalidske zaštite,
- odbrane.

Poslove medicinskog vještačenja Institut obavlja i za druge oblasti na zahtjev suda, drugih pravnih i fizičkih lica, kao i druge poslove medicinskog vještačenja u skladu sa zakonom.

Član 9.

U postupku medicinskog vještačenja primjenjuju se sljedeći principi:

- jedinstvena pravila postupka,
- jedinstveni kriteriji za medicinsko vještačenje prema listi Svjetske zdravstvene organizacije,
- ekonomično i brzo vođenje postupka,
- dvostepenost postupka,
- najviši nivo medicinske stručnosti,
- drugi principi utvrđeni Pravilima i općim aktima Instituta.

Član 10.

Institut osigurava visok nivo profesionalnosti i ekonomičnosti prema korisnicima usluga medicinskog vještačenja i uz primjenu principa iz člana 9. ovog Zakona, obavlja medicinsko vještačenje na najvišem nivou medicinske doktrine.

Član 14.

Upravni odbor Instituta obavlja sljedeće poslove:

- donosi pravila i opće akte;
- utvrđuje program rada;
- usvaja izvještaj o radu;
- donosi finansijski plan i usvaja godišnji obračun;
- utvrđuje program razvoja;
- donosi pravilnik o radu i druge opće akte potrebne za rad i djelatnost Instituta;

- odlučuje o svim pitanjima obavljanja djelatnosti Instituta, ako za to nije ovlašten drugi organ Instituta;

- usmjerava, kontrolira i ocjenjuje rad direktora;

- rješava sva pitanja odnosa sa osnivačem;

- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom, drugim propisima i Pravilima Instituta.

IV. OPĆI AKTI INSTITUTA

Član 20.

Osnovni opći akt Instituta su Pravila Instituta.

Institut donosi i sljedeće opće akte:

- Pravilnik o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja,

- Pravilnik o radu,

- druge opće akte potrebne za rad i djelatnost Instituta.

VIII. NADZOR NAD RADOM INSTITUTA

Član 29.

Nadzor nad zakonitosti rada Instituta vrše: Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo zdravstva, Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata/Federalno ministarstvo za pitanja branitelja i invalida domovinskog rata, Federalno ministarstvo pravde i Federalno ministarstvo finansija/Federalno ministarstvo financija, svako u okviru svoje nadležnosti

Član 33.

U provođenju postupka medicinskog vještačenja primjenjivat će se pravila upravnog postupka za slučaj da određena proceduralna pitanja nisu regulirana ovim Zakonom.

13. **Zakon o upravnom postupku** („Službene novine Federacije BiH“ br. 2/98, 48/99 i 61/22). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

3. Supsidijarna primjena Zakona

Član 3.

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

11. Pravo žalbe

Član 11. stav (1)

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

6. Vještaci

Član 181.

Kad je za utvrđivanje ili ocjenu neke činjenice važne za rješavanje stvari potrebno stručno znanje kojim ne raspolaže službena osoba koja vodi postupak, izvest će se dokaz vještačenjem.

Član 189. stav (1)

(1) Ako nalaz i mišljenje vještaka nisu jasni ili potpuni, ili ako se nalazi i mišljenje vještaka bitno razlikuju, ili ako mišljenje nije dovoljno obrazloženo, ili se pojavi osnovana sumnja u tačnost datog mišljenja, a ti se nedostaci ne mogu otkloniti ni ponovnim saslušavanjem vještaka, obnovit će se vještačenje s istim ili drugim vještacima, a može se zatražiti i mišljenje od neke znanstvene ili stručne ustanove.

14. **Zakon o vještacima** („Službene novine Federacije BiH“ br. 49/05 i 38/08) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.
Predmet Zakona

Ovim Zakonom uređuju se uvjeti i postupak izbora i imenovanja vještaka koji u sudskom, upravnom i prekršajnom postupku obavljaju poslove vještačenja, prava i dužnosti vještaka, nadzor nad radom vještaka, vršenje nadzora nad poslovima vještačenja od pravnih lica, vođenje imenika vještaka, kao i druga pitanja od značaja za rad vještaka.

15. **Pravila Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja** („Službene novine Federacije BiH“, br. 38/08 i 52/22). Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

I. OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Pravilima Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Pravila), uređuju se, pored pitanja utvrđenih Zakonom o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije BiH“, broj 70/07, u daljnjem tekstu: Zakon), Zakonom o ustanovama („Službeni list SRBiH“, br. 6/92

i 13/94), naročito: naziv i sjedište, pečat i štambilj Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljnjem tekstu: Institut), odredbe o osnivaču, obavezama Instituta prema osnivaču, načinu sticanja i raspoređivanja sredstava za rad, odgovornost za obaveze u pravnom prometu, djelatnost Instituta, način i uslovi obavljanja djelatnosti, odnos prema korisnicima usluga, postupak i kriteriji medicinskog vještačenja, pitanja u vezi postupka medicinskog vještačenja, prava, obaveze i odgovornosti direktora, članova Upravnog odbora, članova Nadzornog odbora i njihova nadležnost, način imenovanja i razrješenja direktora, članova Upravnog odbora, članova Nadzornog odbora, javnost rada, profesionalna i etička tajna, koji će se opći akti donijeti u Institutu i druga pitanja od značaja za rad Instituta.

Član 11.

Medicinsko vještačenje u prvostepenom i drugostepenom postupku obavljaju ljekari specijalisti, koji imaju značajno iskustvo na poslovima medicinskog vještačenja.

U postupku medicinskog vještačenja mogu se angažovati i spoljni saradnici najvišeg nivoa obrazovanja i kliničkog iskustva.

Član 13.

Medicinsko vještačenje obavlja se na osnovu neposrednog pregleda podnosioca zahtjeva i medicinske dokumentacije sa kojom se raspolaže, a u izuzetnim slučajevima na osnovu medicinske dokumentacije.

Postupak medicinskog vještačenja, kriteriji medicinskog vještačenja i obrasci koji se izdaju u postupku medicinskog vještačenja uređuju se općim aktom Instituta.

Obrasce za provođenje medicinskog vještačenja utvrđuje i obezbjeđuje Institut.

16. **Pravilnik o jedinstvenim kriterijima i pravilima postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja** („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/21 od 11.8.2021. godine) u relevantnom dijelu glasi:

I. OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

Ovim Pravilnikom se uređuju jedinstveni kriteriji i pravila postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja (u daljem tekstu: medicinsko vještačenje), koje se vrši na Institutu za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljem tekstu: Institut), u postupcima ostvarivanja prava iz oblasti:

- *penzijskog i invalidskog osiguranja;*
- *socijalne zaštite, dječije i invalidske zaštite, zaštite civilnih žrtava rata;*
- *boračko-invalidske zaštite;*
- *odbrane;*

kao i medicinskog vještačenja iz drugih oblasti: po zahtjevu sudova, osiguranja, pravnih i fizičkih lica i sva druga medicinska vještačenja koja obavlja Institut u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Član 3.

Medicinsko vještačenje vrši se u prvostepenom i drugostepenom postupku.

Član 4.

(1) Medicinsko vještačenje u prvostepenom postupku obavlja ljekar vještak (pojedinac), koji ima iskustvo na poslovima medicinskog vještačenja.

(2) Medicinsko vještačenje u drugostepenom postupku obavlja vijeće u sastavu od dva ljekara vještaka koji imaju značajno iskustvo na poslovima medicinskog vještačenja;

(3) U postupku medicinskog vještačenja mogu se angažovati i spoljni saradnici najvišeg nivoa obrazovanja i kliničkog iskustva.

V. NADLEŽNOST I NAČIN RADA LJEKARA VJEŠTAKA U PRVOSTEPENOM I DRUGOSTEPENOM POSTUPKU

Član 28. stav (1)

(1) Medicinsko vještačenje u prvostepenom postupku obavlja ljekar vještak uz neposredan pregled lica nad kojim se vrši medicinsko vještačenje kao i uvidom u raspoloživu medicinsku dokumentaciju i medicinsku dokumentaciju sačinjenu nakon pregleda u funkcionalnoj dijagnostici Instituta.

Član 29. stav (1)

(1) Medicinsko vještačenje u drugostepenom postupku se obavlja u slučaju žalbe na rješenje o ostvarivanju prava u prvostepenom postupku.

VI. NADLEŽNOST I NAČIN RADA INTERNOG MEDICINSKOG KONTROLORA U PRVOSTEPENOM I DRUGOSTEPENOM POSTUPKU

Član 31. stav (1)

(1) Sva medicinska vještačenja izvršena u skladu sa ovim Pravilnikom u prvostepenom i drugostepenom postupku obavezno podliježu internoj medicinskoj kontroli.

Član 32.

(1) Interna medicinska kontrola iz člana 31. ovog Pravilnika obuhvata:

- *kontrolu medicinske i druge dokumentacije;*
- *kontrolu Nalaza, ocjene i mišljenja medicinskog vještačenja.*

(2) Interni medicinski kontrolor za vršenje interne medicinske kontrole, po svojoj ocjeni, može izvršiti pregled lica na kome je izvršeno medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja.

Član 33. stav (1)

(1) Interni medicinski kontrolor može u postupku interne kontrole, potvrditi Nalaz, ocjenu i mišljenje ili vratiti isti radi izmjene i/ili dopune ljekaru vještaku ili vijeću koji su vršili medicinsko vještačenje.

IX. OBRAZAC NA KOJIMA SE EVIDENTIRAJU PODACI O MEDICINSKOM VJEŠTAČENJU

Član 39.

(1) Obrasci medicinskog vještačenja u prvostepenom i drugostepenom postupku, kao i postupku revizije, nose naziv: „NALAZ, OCJENA I MIŠLJENJE“ i sadrži minimalno:

[...]

- ocjena medicinskog vještačenja;

[...]

- uzrok nastanka invalidnosti, fizičke onesposobljenosti i druge okolnosti pri ostvarivanju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja;

- mišljenje o potrebi kontrolnog pregleda (ako je mogućnost kontrolnog pregleda predviđena);

[...]

(2) Obrazac medicinsko vještačenja sadrži i druge podatke ako su isti predviđeni posebnim propisima ili je iste potrebno unijeti sukladno zahtjevu ili rješenju organa uprave, institucije ili pravne osobe koja vodi postupak ili rješenju suda.

17. **Uputstvo/Naputak o provođenju postupka za ostvarivanje prava po osnovu invalidnosti i fizičke onesposobljenosti i provođenju postupka medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja** („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/18). Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

I. OPĆE ODREDBE

Član 1.

Ovim Uputstvom/Naputkom, u skladu sa Zakonom o penzijskom/mirovinskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ broj 13/18, u daljem tekstu „Zakon“) i Pravilnikom o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja zdravstvenog

stanja (u daljem tekstu „Pravilnik“), propisuje se postupak podnošenja i provođenja zahtjeva za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja po osnovu invalidnosti, fizičke onesposobljenosti i drugih činjenica koje se utvrđuju medicinskim vještačenjem zdravstvenog stanja od strane Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja, provođenje postupka i način kretanja i dostavljanja podataka vezanih za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja između Federalnog zavoda za penzijsko/mirovinsko i invalidsko osiguranje i Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja, postupak utvrđivanja invalidnosti, rokovi, potrebna medicinska dokumentacija, obrasci koje se koriste i druga pitanja od uticaja za provođenje postupka.

Postupak iz prethodnog stava ovog člana, propisuje se posebno za Federalni zavod za penzijsko/mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Zavod), i posebno za Institut za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja (u daljem tekstu: Institut).

Član 4.

Uz zahtjev iz člana 3. ovog Uputstva/Naputka prilaže se sljedeća dokumentacija:

a) Kopija LK/OI;

b) Uvjerenje o prebivalištu (CIPS);

c) Dokaz o završenoj školskoj spremi;

d) Minimum medicinske dokumentacije propisane Pravilnikom o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja zdravstvenog stanja;

e) Osiguranik koji je u radnom odnosu prilaže P-3 obrazac obrađen, potpisan i ovjeren pečatom poslodavca kod kojeg je zaposlen;

f) Osiguranik koji nije u radnom odnosu prilaže P-3 obrazac obrađen, potpisan i ovjeren pečatom od strane posljednjeg poslodavca kod kojeg je bio zaposlen;

g) Osiguranik koji nije u radnom odnosu, a posljednji poslodavac ne postoji ili postojeći poslodavac ne želi obraditi P-3 obrazac, umjesto P-3 obrasca prilaže izjavu u kojoj navodi tačan naziv poslova koje je posljednje obavljao sa opisom.

Izjava se daje na Z-2 obrascu, koja mora biti ovjerena od strane općinskog organa ili notara.

Osiguranik koji je doživio povredu na radu ili profesionalnu bolest, dužan je, pored navedene dokumentacije iz tačke a) i b) pre[t]hodnog stava priložiti:

h) Za povredu na radu: popunjen i ovjeren obrazac Prijava o nesreći na poslu (Obrazac ZO-5) kao i medicinsku dokumentaciju koja se odnosi na povredu na radu;

i) Za profesionalnu bolest: popunjen i ovjeren obrazac Prijave o profesionalnoj bolesti, odnosno medicinsku dokumentaciju izdatu od ovlaštene zdravstvene ustanove medicine rada ili specijaliste medicine rada, kojom se dokazuje profesionalna bolest.

Dokumentacija iz ovog člana podnosi se u originalu ili ovjerenoj kopiji.

Član 7.

Zahtjev za ostvarivanja prava na novčanu naknadu po osnovu fizičke onesposobljenosti podnosi se na obrascu Z-1.

Uz zahtjev iz prethodnog stava osiguranik je obvezan dostaviti dokumentaciju iz člana 4. stav (2) ovoga Uputstva / Naputka, kao i medicinsku dokumentaciju koja se odnosi na povredu na radu odnosno na profesionalnu bolest.

V. Dopustivost

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

19. 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.

20. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnio je Kantonalni sud (sudija Predrag Krsmanović), čime je ispunjen prvi uvjet iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, što znači da je zahtjeve 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. 7−14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11, dostupno na www.ustavnisud.ba). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da su zahtjevi dopustivi zato što ih je podnio ovlašteni subjekt, te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjevi ne bi bili dopustivi.

VI. Meritum

Pravo na pravično suđenje

21. 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.

22. Član 6. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.

23. Osporene odredbe iz Zakona o PIO:

Član 102. stav (2)
(Odredbe o medicinskom vještačenju)

(2) Institut uređuje postupak ocjenjivanja radne sposobnosti, utvrđivanje invalidnosti osiguranika i nesposobnosti člana porodice, obim i sadržaj medicinske dokumentacije potrebne za vještačenje, nalaze, ocjene i mišljenja koje mogu donijeti organi vještačenja, definicije svih nalaza, ocjena i mišljenja, sadržaj obrazaca nalaza, ocjene i mišljenja, kao i postupak revizije i kontrole nalaza, ocjena i mišljenja.

24. Osporene odredbe iz Zakona o osnivanju Instituta:

Član 7.

Postupak medicinskog vještačenja, kriteriji medicinskog vještačenja, obrasci koji se izdaju u postupku medicinskog vještačenja i druga pitanja u vezi sa medicinskim vještačenjem uređuju se Pravilima i općim aktom Instituta.

Na Pravila Instituta saglasnost daje Vlada Federacije Bosne i Hercegovine na prijedlog Instituta.

Član 14.

Upravni odbor Instituta obavlja sljedeće poslove:

- *donosi pravila i opće akte;*
- *utvrđuje program rada;*
- *usvaja izvještaj o radu;*
- *donosi finansijski plan i usvaja godišnji obračun;*
- *utvrđuje program razvoja;*
- *donosi pravilnik o radu i druge opće akte potrebne za rad i djelatnost Instituta;*
- *odlučuje o svim pitanjima obavljanja djelatnosti Instituta, ako za to nije ovlašten drugi organ Instituta;*
- *usmjerava, kontrolira i ocjenjuje rad direktora;*
- *rješava sva pitanja odnosa sa osnivačem;*
- *obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom, drugim propisima i Pravilima Instituta.*

Član 20.

Osnovni opći akt Instituta su Pravila Instituta.

Institut donosi i sljedeće opće akte:

- *Pravilnik o kriterijima i postupku medicinskog vještačenja,*
- *Pravilnik o radu,*
- *druge opće akte potrebne za rad i djelatnost Instituta.*

25. Podnosilac zahtjeva smatra da osporene odredbe nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije, ali ne precizira koji standardi tog prava su neustavni.

26. Prema utvrđenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), „član 6. stav 1. Evropske konvencije primjenjiv je u postupcima koji se odnose na pravo socijalnog osiguranja – uključujući i pravo socijalne pomoći kad god dođe do spora između upravnih tijela i pojedinca glede tih prava“ (vidi, između ostalih, *Letinčić protiv Hrvatske,* presuda od 3. maja 2016. godine, predstavka broj 7183/11, tačka 35). Dakle, član 6. stav 1. Evropske konvencije, sa svim svojim standardima, nedvojbeno se primjenjuje na pojedinačne postupke koji se vode na osnovu propisa čije su odredbe osporene.

27. Međutim, s obzirom na to da se u konkretnom slučaju odlučuje o apstraktnoj ocjeni ustavnosti, u pogledu standarda iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, relevantna je praksa Ustavnog suda iz Odluke o dopustivosti i meritumu broj U-12/21 od 24. marta 2022. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) u kojoj je navedeno:

> „51. prilikom odlučivanja Ustavnog suda u predmetima iz apstraktne nadležnosti, kada se ispitivanje ograničava samo na tekst osporene odredbe, veoma je teško ispitati da li je došlo do povrede prava na pravično suđenje jer se poštovanje ili nepoštovanje člana 6. Evropske konvencije, koji detaljno propisuje niz proceduralnih garancija, efektno može ispitati tek nakon provedenog postupka u cjelini. Jedino što Ustavni sud u okviru apstraktne nadležnosti može ispitati jeste da li osporena odredba eksplicitno isključuje neki od principa koje sadrži član 6. Evropske konvencije (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-16/18* od 28. marta 2019. godine, stav 65, dostupna na www.ustavnisud.ba)“.

28. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva neustavnost osporenih odredbi vidi u prijenosu nadležnosti poslova medicinskog vještačenja iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja na Institut, i to, kako navodi, „bez jasne svrhe i dovoljnog opravdanja“. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da, prema Evropskoj konvenciji, država u pravilu ima široko polje procjene kada je riječ o općim mjerama ekonomske ili socijalne strategije.

Zbog njihovog direktnog poznavanja svog društva i njegovih potreba, nacionalne vlasti su u principu u boljem položaju od međunarodnog sudije da ocijene ono što je u javnom interesu na društvenim ili ekonomskim osnovama, a sud će općenito poštovati izbor politike zakonodavca osim ako je „očito bez razumnog osnova“ (vidi Evropski sud, *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], br. 42184/05, tačka 61, ECHR 2010). Dalje, Evropski sud je u praksi naveo da Evropska konvencija ne sprečava nacionalne sudove da se pozivaju na mišljenja vještaka koja su sastavila specijalizirana tijela kako bi riješili sporove koji se pred njima vode kada to zahtijeva priroda spornih pitanja koja se razmatraju (*op. cit*., *Letinčić protiv Hrvatske*, tačka 61).

29. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zapaža da je zakonodavac, osporenim članom 102. stav (2) Zakona o PIO, dao ovlaštenje Institutu da uredi postupak ocjenjivanja radne sposobnosti, da utvrdi stepen oštećenja organizma/invalidnost i da preduzme i druge aktivnosti značajne za postupak medicinskog vještačenja. Osporena odredba upućuje na Zakon o osnivanju Instituta, kao propis *lex specialis* kojim je osnovan Institut kao specijalizirana „ustanova za medicinsko vještačenje u Federaciji Bosne i Hercegovine“ i koji je nadležan za medicinsko vještačenje i kojem su zakonom povjerena ovlaštenja za obavljanje stručnih poslova medicinskog vještačenja iz oblasti koje su precizirane članom 8. Zakona o osnivanju Instituta. Podnosilac zahtjeva ne osporava to što je zakonodavac povjerio ovlaštenje za medicinsko vještačenje Institutu. Međutim, smatra da je zakonodavac propustio odrediti standarde i okvir po kojima će Institut postupati, a naročito to što je, kako je naveo, cjelokupan postupak vještačenja reguliran odredbama podzakonskih akata Instituta.

30. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na stav Evropskog suda „[…] da svaka zemlja u svrhu priznavanja prava na invalidsku mirovinu invalidnosti ispituje na temelju vlastitih pravnih i medicinskih kriterija […]“ (vidi Evropski sud*, Hamzagić protiv Hrvatske*, presuda od 9. novembra 2021. godine, predstavka broj 68437/13, tačka 57). Ustavni sud zapaža da je članom 2. Zakona o osnivanju Instituta definiran pojam medicinskog vještačenja, te da su članom 9. Zakona o osnivanju Instituta propisani principi po kojima će se provoditi postupak medicinskog vještačenja. Među tim principima su i „jedinstveni kriteriji za medicinsko vještačenje prema listi Svjetske zdravstvene organizacije“. Članom 10. Zakona o osnivanju Instituta propisano je da Institut osigurava visok nivo profesionalnosti i ekonomičnosti prema korisnicima usluga medicinskog vještačenja i, uz primjenu principa iz člana 9. ovog zakona, obavlja medicinsko vještačenje „na najvišem nivou medicinske doktrine“. S druge strane, Zakon o PIO propisuje prava iz osnova invalidnosti, uvjete i način ostvarivanja tih prava, te definira pojmove koji su važni za ostvarivanje prava iz osnova invalidnosti (vidi tačku 11. ove odluke). Prema tome, Ustavni sud zapaža da Zakon o PIO i Zakon o osnivanju Instituta propisuju oblasti u kojima će se provoditi medicinsko vještačenje, kao i osnovne principe i instituciju koja će provoditi to vještačenje. Dalje, ovi zakoni definiraju relevantne pojmove značajne za postupak vještačenja, prava koja se mogu ostvariti iz tog osnova, kao i uvjete i način na

koji osiguranik može ostvarivati svoja prava. Stoga, Ustavni sud smatra da je navedenim zakonima dat osnovni okvir, kao i smjernice za ovlaštenja koja su povjerena Institutu. Postupak vještačenja, izgled obrasca u koji se upisuje „nalaz, ocjena i mišljenje", ko čini prvostepenu i drugostepenu komisiju i druga pitanja važna za sam proces vještačenja zakonodavac je prepustio specijaliziranoj instituciji. Ustavni sud smatra da je to u skladu sa širokim poljem slobodne procjene javne vlasti u ovoj oblasti. Pri tome, treba naglasiti da pravila Instituta podliježu kontroli javne vlasti (član 7. stav 2. Zakona o osnivanju Instituta), a da nadzor nad Institutom provode nadležna federalna ministarstva u okviru svojih nadležnosti (član 29. Zakona o osnivanju Instituta). Osim toga, Ustavni sud smatra da to što je zakonodavac ovlastio Institut da podzakonskim aktima regulira sva relevantna pitanja (postupak medicinskog vještačenja, kriterije, obim i sadržaj medicinske dokumentacije i ostala pitanja značajna za medicinsko vještačenje za koja podnosilac smatra da su trebala biti regulirana zakonom) jest razumno i logično rješenje, budući da zakonodavac nema specijalistička medicinska znanja da bi ova pitanja mogao detaljno propisati. Stoga, Ustavni sud smatra da ovi navodi podnosioca zahtjeva ne pokreću pitanje prava na pravično suđenje.

31. Podnosilac zahtjeva navodi i da se „u praksi dešava da vještačenje provodi vještak koji nije specijaliziran za oblast medicine koja je predmet vještačenja". U vezi s ovim prigovorom, Ustavni sud podsjeća da Evropski sud, u spomenutom predmetu *Hamzagić*, nije utvrdio kršenje aplikantovog prava na pravično suđenje, u kojem su se domaći sudovi pozvali na nalaz i mišljenje vještaka iz Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, bez dodatne provjere podnosiočevog stanja od specijaliste psihijatra, kako je to podnosilac predložio. Obrazlažući takav stav, Evropski sud je naveo da „zadatak vještaka nije bio dijagnosticirati i liječiti podnositeljevu bolest, već ocijeniti njihov utjecaj na podnositeljevu radnu sposobnost, na temelju medicinske dokumentacije […]. Sud primjećuje da su osobe određene za vještake Zavoda bile medicinski vještaci sa značajnim profesionalnim i obrazovnim iskustvom i da su se u svojem radu morali držati Zakona o mirovinskom osiguranju, Uredbe i drugih propisa, te načela i dostignuća suvremene medicine i znanosti" (*op. cit., Hamzagić protiv Hrvatske*, tačka 54). Ustavni sud smatra da su ovi stavovi Evropskog suda u potpunosti primjenjivi i u odnosu na navedeni prigovor podnosioca zahtjeva.

32. Osim toga, Ustavni sud ukazuje da se medicinsko vještačenje provodi neposrednim pregledom lica i uvidom u medicinsku dokumentaciju, a da vještak nakon pregleda sačinjava medicinsku dokumentaciju, nalaz, ocjenu i mišljenje. Izgled i sadržaj koji se upisuje u nalaz, ocjenu i mišljenje propisan je Pravilnikom o jedinstvenim kriterijima (član 39). Također, Pravilnik o jedinstvenim kriterijima propisuje u članu 4. da medicinsko vještačenje, u prvostepenom postupku, „obavlja ljekar vještak pojedinac koji ima iskustva na poslovima medicinskog vještačenja". U slučaju žalbe na prvostepeno rješenje o ostvarivanju prava, u drugostepenom postupku odlučuje vijeće u sastavu od dva ljekara koji „imaju značajno iskustvo na poslovima medicinskog vještačenja" (član 4. stav 2.

i član 29. stav 1. Pravilnika o jedinstvenim kriterijima). Također, Pravilima Instituta omogućeno je angažiranje i saradnika van Instituta ako to zahtijeva predmet vještačenja. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud u relevantnim odredbama kojima je propisan postupak medicinskog vještačenja ne uočava ništa što bi *per se* imalo za posljedicu ograničenje ili isključenje neke od garancija iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

33. Osim navedenog, Ustavni sud ukazuje da je postupak podnošenja i provođenja zahtjeva za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja propisan relevantnim odredbama Uputstva. Članom 4. Uputstva taksativno su navedeni dokazi na osnovu kojih se ostvaruje pravo iz osnova invalidnosti. Svi dokazi, uključujući i nalaz, ocjenu i mišljenje vještaka, podložni su ocjeni organa koji vodi postupak, u skladu s procesnim pravilima po kojima se postupak vodi. Ukoliko je stranka nezadovoljna nalazom, mišljenjem i ocjenom Instituta, ona ima mogućnost da ga ospori. To proizlazi iz člana 29. stav (1) Pravilnika o jedinstvenim kriterijima koji propisuje da se medicinsko vještačenje u drugostepenom postupku obavlja u slučaju žalbe na rješenje o ostvarivanju prava u prvostepenom postupku. Dalje, Ustavni sud podsjeća da je članom 31. stav (1) Pravilnika o jedinstvenim kriterijima propisano da sva medicinska vještačenja izvršena u skladu s Pravilnikom u prvostepenom i drugostepenom postupku obavezno podliježu internoj medicinskoj kontroli, čija su ovlaštenja propisana čl. 32. i 33. Pravilnika o jedinstvenim kriterijima.

34. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da osporene odredbe Zakona o PIO i Zakona o osnivanju instituta ni na koji način ne isključuju niti jednu garanciju iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, niti da je to pravo ograničeno ili isključeno time što je nadležni zakonodavac ovlastio Institut da podzakonskim aktima detaljno regulira postupak medicinskog vještačenja.

35. Svakako, Ustavni sud ne može isključiti mogućnost da neodgovarajuća primjena ovih odredbi može rezultirati kršenjem ljudskih prava u pojedinačnim slučajevima, ali takvo eventualno kršenje nije u vezi sa ustavnošću osporenih odredbi, već se tiče njihove primjene u svakom pojedinačnom slučaju. Naime, Ustavni sud podsjeća da je u praksi iz nadležnosti VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine odlučivao o pitanjima kršenja prava na pravično suđenje u predmetima koja su pokretala pitanje kompetencija vještaka, odnosno nalaza i mišljenja vještaka Instituta u postupcima za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ili prava iz druge oblasti (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke br. *AP-46/21* od 7. septembra 2022. godine, tač. 42−44. i *AP-4050/20* od 27. novembra 2020. godine, tač. 7. i 11, dostupne na www.ustavnisud.ba). Također, i Evropski sud je u praksi raspravljao isto pitanje (vidjeti, osim već spomenutih predmeta, i *Devinar protiv Slovenije*, presuda od 22. maja 2018. godine, predstavka broj 28621/15; *Koro*šec *protiv Slovenije*, presuda od 8. oktobra 2015. godine, predstavka broj 77212/12 i dr.). Ovo znači da se pitanje kompetencije vještaka kroz ocjenu njegovog nalaza i mišljenja ispituje *in concreto* u zavisnosti od relevantnih okolnosti svakog pojedinačnog slučaja. Organi uprave i sudovi odlučuju o činjeničnim i pravnim pitanjima u svjetlu raspoloživih

dokaza, koje cijene u skladu s procesnim pravilima postupka kojima je postupak uređen, ispituju prigovore stranaka i cijene njihovu opravdanost u smislu garancija iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije. U svakom slučaju, nakon što se iscrpe svi djelotvorni pravni lijekovi, o poštovanju garancija iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije može odlučivati Ustavni sud na osnovu apelacione nadležnosti iz člana VI/3.b) Ustava BiH.

36. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da su osporene odredbe Zakona o PIO i Zakona o osnivanju instituta u skladu s garancijama iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na imovinu

37. 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:

k) Pravo na imovinu.

38. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju u relevantnom dijelu glasi:

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno 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 umanjuju pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesom, ili da bi osigurala plaćanje poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

39. Ustavni sud zapaža da podnosilac zahtjeva tvrdi da osporene odredbe nisu u saglasnosti sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a te tvrdnje ničim nije obrazložio. Stoga će Ustavni sud, prije svega, utvrditi da li osporene odredbe Zakona o PIO i Zakona o osnivanju Instituta pokreću pitanja prema članu II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U tom pogledu, Ustavni sud treba razmotriti pitanje da li se osporene odredbe odnose na „imovinu“ zaštićenu članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

40. Ustavni sud podsjeća na praksu Evropskog suda prema kojoj do povrede člana 1. Protokola broj 1. može doći samo ukoliko se pobijane odluke odnose na „imovinu“ u smislu te odredbe, koja može biti postojeća imovina ili potraživanja koja su dovoljno utvrđena da se mogu smatrati „imovinom“. Kada je vlasnički interes u prirodi potraživanja, može se smatrati „imovinom“ samo ako postoji dovoljno uporište za taj interes u domaćem pravu, naprimjer kada postoji utvrđena sudska praksa domaćih sudova koja to potvrđuje, tj. kad je potraživanje dovoljno utvrđeno da može biti izvršno

(vidi Evropski sud, *Radomilja protiv Hrvatske* [VV], presuda od 20. marta 2018. godine, predstavke br. 37685/10 i 22768/12, tačka 142). Osim toga, Evropski sud se također pozivao i na zahtjeve u vezi s kojima podnosilac predstavke može tvrditi da ima barem „legitimno očekivanje" da će biti ostvareni, odnosno da će ostvariti efektivno uživanje imovinskog prava (*ibidem*, tačka 143). Ovakvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud, (vidi naprimjer, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1846/06* od 12. juna 2008. godine, tačka 24, dostupna na www.ustavnisud.ba).

41. U konkretnom slučaju Zakonom o PIO propisana su prava koja se mogu ostvariti iz osnova invalidnosti kada su za to ispunjeni zakonom propisani uvjeti. S druge strane, kako je već navedeno, nalazom, ocjenom i mišljenjem se ne utvrđuje bilo kakvo pravo. Naime, vještačenje se provodi u svrhu ostvarivanja prava iz osnova invalidnosti, a to pravo utvrđuje nadležni organ u upravnom postupku na osnovu nalaza, ocjene i mišljenja i drugih dokaza u spisu. Ustavni sud ne osporava da se *in concreto* zahtjevi u vezi s ostvarivanjem prava iz osnova invalidnosti, u zavisnosti od okolnosti slučaja, mogu dovesti u vezu s „imovinom" koja je zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Međutim, u okviru apstraktne nadležnosti, Ustavni sud zapaža da se osporene odredbe ne tiču „imovine" koja je zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, već su njima isključivo propisana ovlaštenja Instituta za provođenje vještačenja i donošenje akata, na osnovu kojih će se provoditi postupak za utvrđivanje prava.

42. U skladu s tim, Ustavni sud smatra da se osporene odredbe Zakona o PIO i Zakona o osnivanju Instituta ne tiču „imovine" u smislu člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, odnosno da se njima ne pokreću ustavna pitanja kršenja tog prava, pa je zahtjev i u ovom dijelu neosnovan.

VII. Zaključak

43. Ustavni sud zaključuje da su odredbe člana 102. stav (2) Zakona o PIO i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta u skladu s pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije i pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

44. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj U-1/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20)

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-1/24**, rješavajući zahtjeve **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20),

utvrđuje se da je član 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20) u skladu sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, kao i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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. Sud Bosne i Hercegovine, sutkinja Dragica Miletić (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 8. februara 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20; u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama i drugim naknadama) sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom) i Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) zatraženo je 1. i 12. aprila 2024. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovore na zahtjev.

3. Predstavnički dom je 21. maja 2024. godine dostavio „mišljenje o zahtjevu Ustavnog suda za davanje odgovora na zahtjev“. Dom naroda nije dostavio odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Obrazlažući zahtjev, podnosilac zahtjeva navodi da je osporenom odredbom Zakona o plaćama i drugim naknadama propisano da se pravo na zdravstveno osiguranje i bolovanje ostvaruje u skladu s entitetskim zakonima o zdravstvenom osiguranju, prema adresi prebivališta. Ističe da entitetski zakoni različito tretiraju to pitanje. Tako je, kako to navodi podnosilac zahtjeva, zakonom u Federaciji BiH propisano da se zaposlenom naknada plaće za vrijeme bolovanja do 42 dana isplaćuje u iznosu od 100%, a nakon toga u iznosu od 80% plaće, dok je zakonom Republike Srpske propisano da se za vrijeme bolovanja do 30 dana isplaćuje 90, a nakon toga 70% plaće. Stoga podnosilac zahtjeva smatra da osporena odredba člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama zaposlene iz Republike Srpske stavlja u neravnopravan položaj u odnosu na zaposlene iz Federacije BiH iz iste institucije u pogledu uživanja prava na naknadu plaće za vrijeme bolovanja. Podnosilac zahtjeva ističe da je takav različit tretman suprotan zabrani diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Imajući u vidu navedeno, podnosilac zahtjeva traži da Ustavni sud ocijeni usklađenost člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije.

b) Predmet povodom kojeg je zahtjev pokrenut

5. Podnosilac zahtjeva je naveo da se pred tim sudom vodi parnični postupak po tužbi tužiteljice Tužilaštva BiH Marijane Čobović (u daljnjem tekstu: tužiteljica) protiv BiH radi utvrđivanja diskriminacije i naknade iz radnog odnosa. Naime, tužiteljici je za dva perioda bolovanja kraća od 30 dana u toku 2020. godine isplaćena naknada plaće u 10% manjem iznosu, te je u konkretnom parničnom postupku zahtijevala isplatu razlike naknade do punog iznosa plaće.

c) Odgovor na zahtjev

6. Predstavnički dom je naveo da je Ustavnopravna komisija nakon održane sjednice jednoglasno konstatirala da osporena odredba člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama samo upućuje na ostvarivanje prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja u skladu s entitetskim zakonima te da ta pravna norma ne sadrži bilo koji osnov diskriminacije u ostvarivanju tih prava.

IV. Relevantni propisi

7. **Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 40/08 – odluka USBiH, 17/13 – odluka USBiH, 5/14 – rješenje USBiH, 40/14 – odluka USBiH, 48/15 – rješenje USBiH, 77/20 i 29/23 – odluka USBiH) u relevantnom dijelu glasi:

Član 12.
Zdravstveno osiguranje i bolovanje

Sudije i tužioci imaju pravo na zdravstveno osiguranje i bolovanje u skladu sa važećim Zakonom o zdravstvenom osiguranju u Republici Srpskoj ili u Federaciji Bosne i Hercegovine, zavisno od stalne adrese prebivališta sudije ili tužioca.

8. **Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 93/22 i 132/22)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Naknade za vrijeme utvrđene privremene spriječenosti za rad

Član 82.

Za vrijeme privremene spriječenosti za rad u skladu sa čl. 72. i 73. ovog zakona osigurava se naknada plaće osiguraniku u radnom odnosu i naknada osiguraniku koji obavlja privrednu, preduzetničku ili profesionalnu djelatnost, u skladu sa ovim zakonom.

Osnov za obračun isplate naknade

Član 83. st. (1), (4) i (5)

(1) Osnov za obračun naknade iz člana 82. ovog zakona je prosječna bruto plaća osiguranika koju bi ostvario da je bio na radu u zadnjih šest mjeseci koji prethode mjesecu za koji se vrši obračun.

(4) Obračun i isplatu naknade iz člana 82. ovog zakona vrši poslodavac, u sljedećim procentima od osnova:

1) bolest ili komplikacija u vezi sa održavanjem trudnoće koja je utvrđena nalazom i mišljenjem doktora medicine specijaliste ginekologije i akušerstva kod kojeg je žena registrirana u skladu sa propisom kojim je uređena oblast zdravstvene zaštite ili nalazom i mišljenjem doktora medicine specijaliste ginekologije i akušerstva iz zdravstvene ustanove sekundarnog ili tercijarnog nivoa u Republici - 100%,

2) maligna bolest i njega djeteta oboljelog od maligne bolesti - 100%,

3) dobrovoljno davanje organa, tkiva ili ćelija - 100%,

4) provođenje propisane mjere obavezne izolacije kao kliconoše ili zbog pojave zaraze u njegovoj okolini u skladu sa propisima kojima je uređena oblast zaštite stanovništva od zaraznih bolesti - 90%,

5) bolest, povreda, medicinsko ispitivanje i njega oboljelog člana uže porodice izuzev u slučaju iz tačke 2. ovog stava - 70%.

(5) Kolektivnim ugovorom, općim aktom i ugovorom o radu može se propisati veći osnov za obračun i veći procenat naknade plaće u slučaju privremene spriječenosti za rad u odnosu na osnov i procente propisane ovim zakonom.

[...]

9. **Zakon o zdravstvenom osiguranju** („Službene novine Federacije BiH“ br. 30/97, 7/02, 70/08, 48/11, 100/14 – odluka USFBiH, 36/18 i 61/22)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

2. Prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja

Član 31.

Obaveznim zdravstvenim osiguranjem, u slučajevima i pod uvjetima određenim ovim zakonom, osigurava se:

1. Osiguranicima:

[...]

b) naknada plaća,

[...]

Član 47.

Naknada plaće određuje se u visini od najmanje 80% osnovice za naknadu s tim da ne može biti niža od iznosa minimalne plaće važeće za mjesec za koji se utvrđuje naknada.

Naknada plaće iznosi 100% od osnovice za naknadu:

1. za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog povrede na radu ili oboljenja od profesionalne bolesti,

2. za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog bolesti i komplikacija prouzrokovanih trudnoćom i porođajem,

3. za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog transplantacije živog tkiva i organa u korist druge osobe.

Visinu naknade plaće i najviši iznos naknade plaće koja se isplaćuje na teret kantonalnog zavoda osiguranja utvrđuje upravni odbor kantonalnog zavoda osiguranja.

Član 56.

Naknadu plaće iz člana 42. tač. 1. i 2. ovog zakona obračunava i isplaćuje osiguraniku na teret svojih sredstava:

1. pravno ili fizičko lice za prvih 42 dana bolovanja kao i za vrijeme dok se osiguranik nalazi na radu u inozemstvu na koje ga je uputilo pravno ili fizičko lice,

[...]

Visinu naknade plaće iz stava 1. ovog člana utvrđuje općim aktom nadležni organ pravnog lica, odnosno fizičko lice.

Pravna i fizička lica iz stava 1. ovog člana obračunavaju i isplaćuju osiguraniku naknadu plaće i istekom 42 odnosno sedam dana bolovanja na teret sredstava kantonalnog zavoda osiguranja.

[...]

V. Dopustivost

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

11. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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.

12. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić), 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. 7–14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je ovaj zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

13. Ustavni sud sa žaljenjem konstatira da Dom naroda ni u ovom predmetu nije ispunio svoju ulogu učesnika u postupku pred Ustavnim sudom i dostavio odgovor na konkretni zahtjev za ocjenu ustavnosti. Međutim, takvo zanemarivanje učešća u postupku pred Ustavnim sudom ne može ovaj sud lišiti nadležnosti da odluči o podnesenom zahtjevu.

14. Podnosilac zahtjeva smatra da član 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama nije u skladu sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije.

15. Osporeni član 12. Zakona o plaćama i naknadama glasi:

Sudije i tužioci imaju pravo na zdravstveno osiguranje i bolovanje u skladu sa važećim Zakonom o zdravstvenom osiguranju u Republici Srpskoj ili u Federaciji Bosne i Hercegovine, zavisno od stalne adrese prebivališta sudije ili tužioca.

16. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Član II
Ljudska prava i osnovne slobode

4. Nediskriminacija

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.

17. U Evropskoj konvenciji relevantne odredbe glase:

Član 14.
Zabrana diskriminacije

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

18. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kom osnovu kao što su oni spomenuti u stavu 1.

19. Ustavni sud primjećuje da podnosilac zahtjeva osporava ustavnost člana 12. Zakona o plaćama zbog neusklađenosti s pravom na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Zbog akcesorne prirode prava iz člana 14. Evropske konvencije, koji je primjenjiv samo kada se poziva na diskriminaciju u vezi s nekim pravom iz Evropske konvencije, Ustavni sud će zahtjev ispitati u odnosu na član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, koji pruža širu zaštitu. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u svojoj praksi zaključio da, bez obzira na razliku u obimu između ova dva člana, značenje pojma „diskriminacija" u članu 1. Protokola broj 12 treba da bude identično onom u članu 14. Evropske konvencije, zbog čega, primjenjujući isti termin iz člana 1. Protokola broj 12, neće odstupiti od ustaljenog tumačenja „diskriminacije" (vidi Evropski sud, *Pinkas i ostali protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. oktobra 2022. godine, tačka 57. s daljnjim referencama). Primjenjujući takvo tumačenje, Evropski sud je dalje ukazao da član 14. Evropske konvencije pruža zaštitu od različitog postupanja prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim situacijama. Dalje, razlika u tretmanu je diskriminirajuća ako „nema objektivno i razumno opravdanje", odnosno ako ne teži „legitimnom cilju" ili ako ne postoji „razuman odnos proporcionalnosti" između upotrijebljenog sredstva i cilja koji se želi postići. Evropski sud je u navedenoj presudi ukazao da pojam diskriminacije u smislu člana 14. Evropske konvencije također uključuje slučajeve u kojima se jedno lice ili grupa bez odgovarajućeg opravdanja tretira nepovoljnije od druge, iako Evropska konvencija ne zahtijeva povoljniji tretman (*idem*, tačka 58).

20. Ustavni sud, također, ima bogatu praksu u predmetima koji su slični ovome. Ustavni sud kao primjer navodi odluku u predmetu broj U-25/22 u kojem je utvrdio da Zakon o plaćama i drugim naknadama nije u skladu s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine zato što ne sadrži odredbe o naknadama sudijama i tužiocima za vrijeme obaveznog dežurstva ili pripravnosti za rad, čime se krši princip nezavisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava. Osim toga, Zakon o plaćama i drugim naknadama nije u skladu s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i člana 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima jer pravi nedozvoljenu razliku u pogledu naknade za vrijeme obaveznog dežurstva ili pripravnosti za rad u odnosu na sudije i tužioce u Federaciji Bosne

i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-25/22* od 19. januara 2023. godine, tačka 24, dostupna na www.ustavnisud.ba). Navedeni predmet slijedi praksu iz Odluke o dopustivosti i meritumu broj U-7/21 od 23. septembra 2021. godine, u kojoj je Ustavni sud također utvrdio neustavnost zakona u Federaciji BiH zato što nije sadržavao naknade za sudije i tužioce za vrijeme dežurstva ili pripravnosti za rad. Također, Ustavni sud je zaključio da član 20. Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 45/10, 111/12, 20/17, 22/19 i 94/20) nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju jer zakonodavac za stručne savjetnike u Vrhovnom sudu Federacije BiH nije propisao pravo na usklađivanje plaće s prosječnom mjesečnom plaćom (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-12/23* od 28. septembra 2023. godine, vidi tač. 29–44, dostupna na www.ustavnisud.ba).

21. S druge strane, Ustavni sud je u Odluci broj U-20/14 zaključio da je član 11. Zakona o plaćama i naknadama (na nivou BiH – isti zakon čiji se član 12. osporava u konkretnom slučaju) u skladu sa čl. I/2. i II/4. Ustava BiH, te članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju iako je njime iznos otpremnine za sudije i tužioce različito propisan u odnosu na onaj koji je propisan za pripadnike zakonodavne i izvršne vlasti. Naime, Ustavni sud je smatrao da se ne radi o nedostatku nekog prava iz radnog odnosa s obzirom na to da je pravo na otpremninu eksplicitno propisano, već da se prije radi o problematiziranju obima u kojem neko pravo postoji. U vezi s tim, Ustavni sud je naglasio da se radi o pravu koje je socijalnog karaktera, a u toj oblasti države kao najbolji poznavaoci općih i ekonomskih prilika u zemlji uživaju široko polje slobodne procjene u izboru mjera i načina (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-20/14* od 26. marta 2015. godine, tač. 34–40). Također, u Odluci broj U-26/22 Ustavni sud je slično zaključio, tj. da su čl. 2. st. 2, 3. st. 2, čl. 5, 6, 10. st. 4. i član 13. Zakona o plaćama i naknadama sudija i javnih tužilaca u Republici Srpskoj u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. U tom predmetu podnosioci zahtjeva su, između ostalog, smatrali da su osporene zakonske odredbe diskriminatorne jer sudije i tužioci u Republici Srpskoj „primaju manju plaću nego sudije i tužioci u Federaciji BiH“ zbog različitih uvjeta za povećanje plaće koje propisuju zakoni u Republici Srpskoj i Federaciji BiH. Analizirajući visinu plaće sudija i tužilaca u oba entiteta, Ustavni sud je zaključio da se relevantnim zakonima, u oba entiteta, propisuju približno ista primanja za sve sudije i tužioce, te je ocijenio neosnovanim navode podnosilaca zahtjeva da „sudije i tužioci u Republici Srpskoj za isti rad primaju manju plaću“. Navedeni argumenti bili su osnov da Ustavni sud zaključi da u tom slučaju nije bilo bitno različitog tretmana (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-26/22* od 13. jula 2023. godine, tač. 39–45, dostupna na www.ustavnisud.ba).

22. Vraćajući se na konkretni zahtjev, Ustavni sud ukazuje da je nesporno da su sudije Suda BiH i tužioci Tužilaštva BiH iz različitih entiteta u analognoj ili relevantno sličnoj

situaciji u vezi s pitanjem naknade plaće za vrijeme odsustva zbog bolesti, odnosno da jedni drugima predstavljaju uporednu grupu. Ustavni sud primjećuje da podnosilac zahtjeva, kao i u posljednja dva citirana predmeta, ne osporava da sudije Suda BiH i tužioci Tužilaštva BiH imaju zakonom propisano pravo na naknadu plaće za vrijeme odsustva zbog bolesti. Međutim, podnosilac zahtjeva problematizira visinu te naknade. Naime, podnosilac zahtjeva smatra da su sudije i tužioci s adresom prebivališta u Republici Srpskoj stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na one s prebivalištem u Federaciji BiH u pogledu uživanja prava na naknadu plaće za vrijeme bolovanja jer entitetski zakoni, koji se na njih primjenjuju prema mjestu prebivališta, propisuju različit iznos te naknade. U odnosu na navedeno, Ustavni sud zapaža da se materija entitetskih zakona, na koje ukazuje podnosilac zahtjeva, odnosi za tzv. socijalna odnosno zdravstvena prava (u pitanju su entitetski zakoni o zdravstvenom osiguranju). U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da postoji široko polje slobodne procjene (*margin of apreciation*) nadležnog zakonodavca kada su u pitanju opće mjere ekonomske politike ili socijalne strategije (vidi Evropski sud, *Iofil AE protiv Grčke*, odluka od 7. septembra 2021. godine, predstavka broj *50598/13*, tač. 32–36). Dalje, Ustavni sud zapaža da je Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske visina naknade za slučaj odsustva s posla zbog bolesti određena u iznosu od 70% plaće (član 83. stav 4. tačka 5), dok je Zakonom o zdravstvenom osiguranju Federacije BiH visina te naknade određena u iznosu od najmanje 80% plaće (član 47. stav 1). Slijedom navedenog, proizlazi da je sudijama i tužiocima koji imaju prebivalište u Republici Srpskoj zagarantirana naknada za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog bolesti u 10% manjem iznosu od njihovih kolega koji imaju prebivalište u Federaciji BiH. Dakle, u konkretnom slučaju se ne radi o bitno različitom tretmanu, već o neznatnoj razlici koja ne predstavlja „različit tretman“ u smislu zabrane diskriminacije (*idem, U-26/22*, tačka 43).

23. Osim toga, Ustavni sud zapaža da je relevantnim entitetskim zakonima (član 83. stav 5. Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju Republike Srpske i član 56. stav 2. Zakona o zdravstvenom osiguranju Federacije BiH) poslodavcu ostavljena mogućnost da općim aktom propiše veći osnov za obračun i veći procent naknade plaće u slučaju privremene spriječenosti za rad u odnosu na minimalne procente zagarantirane tim zakonima. Institucije Bosne i Hercegovine kao poslodavac svakako trebaju uzeti u obzir tu mogućnost s ciljem sprečavanja različitog tretmana zaposlenih u ostvarivanju prava iz radnih odnosa, zavisno od procjene ekonomske i finansijske situacije. Međutim, imajući u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa u oblasti socijalne politike, kao i činjenicu da entitetski zakoni nisu, u bitnom, različito tretirali pitanje visine sporne naknade i da su ostavili mogućnost isplate spornih naknada u jednakom iznosu svim sudijama Suda BiH i tužiocima Tužilaštva BiH, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju ne radi o različitom tretmanu u smislu opće zabrane diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

24. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je član 12. Zakona o plaćama i naknadama u skladu sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

25. Ustavni sud zaključuje da je član 12. Zakona o plaćama i naknadama u skladu sa čl. I/2. i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

26. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-5/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Kantonalnog suda u Sarajevu (sudija Adi Isaković) za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22)

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-5/24**, rješavajući zahtjev **Kantonalnog suda u Sarajevu**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Kantonalnog suda u Sarajevu (sudija Adi Isaković) za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22),

utvrđuje se da član 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) u dijelu u kojem je propisano „sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine“ te član 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22) nisu u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda, ukidaju se:

- član 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH,

94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) u dijelu u kojem je propisano „sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine“ i

- član 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, član 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) u dijelu u kojem je propisano „sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine“ te član 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22) prestaju važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

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. Kantonalni sud u Sarajevu, sudija Adi Isaković (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 11. marta 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH; u daljnjem tekstu: Zakon o PIO) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22; u daljnjem tekstu: Pravilnik) s odredbama 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 daljnjem tekstu: Evropska konvencija), te člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom),

Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) i Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada FBiH), koju zastupa Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom (u daljnjem tekstu: Ured za zastupanje), zatraženo je u periodu od 28. marta do 1. aprila 2024. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovor na zahtjev.

3. Vlada FBiH je putem Ureda za zastupanje 23. aprila 2024. godine dostavila odgovor na zahtjev. Predstavnički dom i Dom naroda u ostavljenom roku nisu dostavili odgovor na zahtjev.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosilac zahtjeva traži od Ustavnog suda da ispita da li su član 147. stav 1. Zakona o PIO-u i član 2. stav 3. Pravilnika u skladu s odredbama člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju. Obrazlažući zahtjev, podnosilac je naveo da iz sadržaja osporenih odredaba proizlazi da nasljedniku, odnosno članu uže porodice korisnika penzije koji izmiri troškove sahrane pripada naknada pogrebnih troškova u visini prosječne penzije isplaćene u mjesecu prije smrti korisnika penzije. Zatim je ukazao na to da se ta naknada dodjeljuje samo u slučaju kada je korisnik penzije imao prijavljeno prebivalište u Federaciji BiH ili Brčko distriktu BiH. U vezi s tim, podnosilac je naveo da bi primjenom citiranih odredaba Zakona o PIO-u i Pravilnika tužba u sporu trebala biti odbijena kao neosnovana jer su organi uprave pravilno primijenili odredbe koje su bile na snazi. Međutim, Kantonalni sud smatra da se postavlja pitanje usklađenosti osporenih odredaba s odredbama Ustava i Evropske konvencije na koje je ukazao.

b) Činjenice predmeta u pogledu kojeg je podnesen zahtjev

5. Stana Mališ (u daljnjem tekstu: tužiteljica) supruga je preminulog Radmila Mališa koji je bio korisnik penzije Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje Mostar (u daljnjem tekstu: Zavod) i koji je u trenutku smrti imao prijavljeno prebivalište u Republici Srpskoj. Ona je tokom 2020. godine Zavodu – Kantonalna administrativna služba za Kanton Sarajevo (u daljnjem tekstu: Kantonalna služba) blagovremeno podnijela zahtjev za naknadu pogrebnih troškova na osnovu člana 147. Zakona o PIO-u. Prvostepeni i drugostepeni organ Zavoda su tužiteljicin zahtjev odbili jer njen suprug, u skladu sa članom 147. stav 1. Zakona o PIO-u, nije imao prebivalište u Federaciji BiH ili Brčko distriktu BiH.

6. Kantonalni sud je u predmetima br. 09 0 U 040176 21 U i 09 0 U 041936 22 uvažio tužiteljicine tužbe, poništio osporene odluke Zavoda i predmet vratio prvostepenom

organu na ponovno odlučivanje. Kantonalni sud je smatrao da prebivalište ne može biti osnov za „povlašten položaj“ i da je došlo do kršenja odredaba o nediskriminaciji iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

7. Tužiteljica je 12. januara 2022. godine Zavodu podnijela zahtjev za naknadu pogrebnih troškova, ali je Kantonalna služba Rješenjem broj FZ3/5/3-45-9-1532-20/21 od 25. oktobra 2023. godine odbila tužiteljicin zahtjev.

8. Protiv tog rješenja tužiteljica je podnijela tužbu u kojoj je predložila da Kantonalni sud poništi prvostepeni i drugostepeni upravni akt i sam meritorno riješi upravnu stvar cijeneći nepoštovanje ranijih sudskih odluka kroz kršenje principa ravnopravnosti i nediskriminacije. Pri tome se pozvala i na Preporuku ombudsmena upućenu Vladi Federacije Bosne i Hercegovine kojom je ukazano na diskriminatorsku odredbu člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika u odnosu na korisnike penzije s prebivalištem u Republici Srpskoj.

9. Institucija ombudsmena za ljudska prava u Bosni i Hercegovini je Vladi FBiH izdala Inicijativu za izmjenu člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u broj P-156/21 od 27. maja 2021. godine (informacija dostupna ovdje). Inicijativom je ukazano na to da je „s ciljem otklanjanja nejednakog tretmana korisnika penzije s prebivalištem u Republici Srpskoj potrebno izmijeniti član 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju tako da se iza riječi ‘sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine’ dodaju riječi ‘ili Republici Srpskoj’. Nakon usvajanja izmjene i dopune navedenog *člana* potrebno je pristupiti i izmjeni *člana* 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije broj UOFZ-554/18 od 27. februara 2018. godine, i to na način da se ona uskladi s usvojenim izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju“.

10. Tužena je u odgovoru na tužbu navela da ona nije zakonodavac i da nije u situaciji da navodi razloge zbog čega je član 147. stav 1. Zakona o PIO-u formuliran na takav način, te smatra da nije došlo do kršenja tužiteljicinog prava na imovinu i/ili nediskriminaciju.

c) Odgovori na zahtjev

11. Vlada FBiH je navela da su odredbe člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika usklađene s odredbama Ustava BiH i Evropskom konvencijom te da se tim odredbama ne krši pravo na imovinu i pravo na slobodu kretanja i prebivališta. U tom pogledu je navela da se pravo na pogrebninu može smatrati imovinom u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Međutim, smatra da ne postoji niti jedan razlog zbog kojeg bi primjena člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u dovela do potrebe da Ustavni sud to pravo ispituje prema standardima prava na imovinu. U vezi s tim, ukazuje da se zakonodavac, u skladu sa svojom nadležnošću, opredijelio da pitanje naknade pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije veže za prebivalište na

teritoriji Federacije BiH i Brčko distrikta BiH. Smatra da je takav način reguliranja imao legitiman cilj, a to je da zaštiti finansijsku stabilnost Federacije BiH, stabilnost nosioca osiguranja, stabilnost isplate penzija te ekonomsku stabilnost uopće. Taj legitiman interes je, kako je navedeno, posebno bio izražen u slučajevima ostvarivanja tzv. srazmjerne penzije između entiteta Federacija BiH i Republika Srpska jer se radi o desecima hiljada lica koja ostvaruju pravo na dvije penzije, tj. dio iz Federacije BiH i dio iz Republike Srpske, pri čemu je u većini tih slučajeva veći dio staža bio ostvaren u Republici Srpskoj a svega nekoliko mjeseci u Federaciji BiH. S obzirom na to, Vlada FBiH smatra da je sasvim logično da se u slučaju smrti korisnika i naknada treba ostvariti u Republici Srpskoj a ne u Federaciji BiH. Prema ocjeni Vlade FBiH, ukoliko se pravo na pogrebninu ne bi vezalo za prebivalište, onda bi u slučaju smrti korisnika srazmjerne penzije bila data mogućnost izbora članu porodice preminulog korisnika gdje će to pravo ostvarivati, ali ne postoji niti jedan kriterij ili podzakonski akt koji bi odredio ko će od nosilaca osiguranja isplatiti tu naknadu. Također navodi da zbog činjenice da je visina prosječne penzije kriterij prema kojem se utvrđuje visina naknade pogrebnih troškova i da je u Federaciji BiH prosječna penzija znatno veća, to je sasvim jasno da bi svi zahtjevi bili upućivani Zavodu a ne Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srpske. Osim toga, smatra da postoji mogućnost zloupotreba jer bi članovi porodice preminulog korisnika mogli naknadu pogrebnih troškova zahtijevati u oba entiteta, što bi bilo teško spriječiti jer su nosioci osiguranja u entitetima potpuno autonomni. Pri tome posebno naglašava da bi u slučaju izmjene postojećih zakona pitanje ostvarivanja prava na naknadu pogrebnih troškova bilo potpuno neuređeno, što bi dovelo do negativnih finansijskih posljedica za Federaciju BiH kao nosioca osiguranja i otvorilo mogućnost za zloupotrebe. Prema tome, Vlada FBiH smatra da se zakonodavac, s ciljem zaštite finansijske stabilnosti Federacije BiH, osporenim odredbama umiješao u pravo lica koja podnose zahtjev na način da je to bilo osnovano na zakonu i opravdano javnim interesom, te da postoji odnos srazmjernosti između cilja i ograničenja o kojem je bilo riječi. S obzirom na to, Vlada FBiH smatra da su osporene odredbe u skladu s odredbama Ustava BiH i Evropske konvencije.

IV. Relevantni propisi

12. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.
(Predmet zakona)

Ovim zakonom uređuje se obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu međugeneracijske solidarnosti (u daljnjem tekstu: obavezno osiguranje) i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje za lica koja nisu obavezno osigurana po ovom zakonu (u daljnjem tekstu: dobrovoljno osiguranje), kao i prava i obaveze na osnovu tih osiguranja.

Član 39. tačka c)
(Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja)

Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja u skladu sa ovim zakonom su:

c) za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika starosne ili invalidske penzije – porodična penzija i pravo na naknadu pogrebnih troškova u skladu sa ovim zakonom,

Član 147.
(Posmrtnina)

(1) U slučaju smrti korisnika penzije sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine, nasljedniku-članu uže porodice, koje izmiri troškove sahrane pripada naknada pogrebnih troškova u visini prosječne penzije isplaćene u mjesecu prije smrti korisnika penzije.

(2) Zahtjev za naknadu troškova sahrane podnosi se u roku od tri mjeseca od dana smrti korisnika penzije.

(3) Postupak i potrebnu dokumentaciju za ostvarivanje naknada iz stava (1) ovog člana, urediće nosilac osiguranja svojim aktom, na koji saglasnost daje Vlada Federacije.

13. **Pravilnik o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika mirovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Naknada se ostvaruje u Federalnom zavodu za mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Federalni zavod).

Umrli korisnik, po osnovi čije smrti se ostvaruje naknada, je korisnik mirovine koji je pravo na mirovinu ostvario u Federalnom zavodu i čija smrt je nastupila u vremenu od 01.03.2018. (dan stupanja na snagu Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju - „Službene novine Federacije BiH“, broj 13/2018), a isplata naknade se vrši sa Jedinstvenog računa riznice.

Naknada pripada za slučaj da je korisnik mirovine imao prebivalište u Federaciji Bosne i Hercegovine ili u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine u trenutku smrti.

Naknada pripada u visini prosječne mirovine isplaćene u Federalnom zavodu u mjesecu prije smrti korisnika mirovine.

Članak 3. stavak (1)

Pravo na naknadu ima nasljednik - član uže obitelji koji izmiri troškove pogreba.

V. Dopustivost

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

15. 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.

16. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Kantonalni sud (sudija Adi Isaković), 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. 7–14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11).

17. U odnosu na zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbe člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u, Ustavni sud smatra da nije sporno da postoji nadležnost Ustavnog suda jer je osporena odredba zakona.

18. S druge strane, u odnosu na zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbe člana 2. stav 3. Pravilnika koji je donio Zavod, uz saglasnost Vlade FBiH, Ustavni sud podsjeća da član VI/3.c) Ustava BiH eksplicitno ne propisuje nadležnost Ustavnog suda da ocjenjuje ustavnost pravnih akata niže snage od zakona. U tom pogledu, Ustavni sud najprije naglašava da je u članu VI/3.c) Ustava BiH Ustavnom sudu data znatno šira nadležnost u odnosu na ispitivanje zakonskih akata svih nivoa vlasti (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-19/16* od 30. marta 2017. godine, tač. 31–33, dostupna na www.ustavnisud.ba), kao i u odnosu na ocjenu njihove kompatibilnosti s odredbama Ustava BiH i zakonima Bosne i Hercegovine, te razmatranje postojanja ili djelokruga nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na svoju bogatu praksu ocjene kantonalnih zakona, koju je izgradio primjenom člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, za razliku od člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine kada se proglašavao nenadležnim za ocjenu ustavnosti kantonalnih propisa. U odlukama br. U-8/12 i U-16/14 Ustavni sud je ispitivao ustavnost kantonalnih propisa o sudskim taksama, potom je u Odluci broj U-6/15 ocjenjivao ustavnost kantonalnog zakona o taksi-prijevozu, dok je u odlukama br. U-22/18, U-10/21 i U-9/22 Ustavni sud ispitivao usklađenost kantonalnih zakona o visokom obrazovanju s Ustavom Bosne i Hercegovine (sve odluke su dostupne na www.ustavnisud.ba).

19. Kada je u pitanju prihvatanje nadležnosti za ocjenu ustavnosti akata koji su niže pravne snage od zakona, Ustavni sud će postupati *ad hoc*, slično kao i kod pristupa koji

je imao u tim slučajevima prilikom primjene člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud je, ocjenjujući da li postoji njegova nadležnost u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine da odlučuje i o ustavnosti akata niže pravne snage, primjenjivao kriterije koje je razvio prilikom odlučivanja o razmatranju podzakonskih akata na osnovu nadležnosti iz člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-12/13* od 28. septembra 2023. godine, tač. 21. i 22, i *U-14/23* od 18. januara 2024. godine, tač. 23–29, dostupne na www.ustavnisud.ba).

20. U vezi s tim, Ustavni sud ističe da je u svojoj praksi u predmetima koji su pokrenuti u skladu sa članom VI/3.c) Ustava BiH *ad hoc* odlučivao da li će prihvatiti nadležnost da u takvim slučajevima odlučuje o podzakonskim aktima (vidi Odluku o dopustivosti broj *U-13/21* od 24. marta 2022. godine, tač. 28–40, objavljenu u „Službenom glasniku BiH“ broj 22/22). U tom predmetu Ustavni sud je naglasio da bi, slijedeći praksu iz nadležnosti člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, mogao uspostaviti nadležnost jedino ukoliko bi se radilo o očitom kršenju nekog prava u vezi s pitanjem koje proizlazi iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava ili ukoliko bi se osporenim aktom reguliralo pitanje koje nema osnov u zakonu ili ukoliko bi osporeni akt donio nenadležan organ ili ukoliko u zakonu nema osnova za donošenje takvog akta ili u slučaju da je osporeni akt izašao van okvira zakona (*idem,* tačka 40).

21. Imajući u vidu navedeno, kao i da su osporene odredbe Pravilnika donesene na osnovu osporenih odredaba Zakona o PIO-u, te da sporne odredbe Pravilnika na identičan način reguliraju sporno pitanje prava na naknadu pogrebnih troškova, kao i da se tim odredbama pokreću pitanja kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom BiH i Evropskom konvencijom, konkretno prava na zabranu diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud smatra da je to dovoljno za zaključak da postoji nadležnost Ustavnog suda da, u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, odlučuje o ustavnosti osporene odredbe Pravilnika.

22. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

23. Podnosilac zahtjeva traži ispitivanje usklađenosti člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika s odredbama člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju te člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

24. Međutim, imajući u vidu činjenični supstrat podnesenog zahtjeva, Ustavni sud smatra da se pitanja koja se pokreću odnose na usklađenost osporenih odredaba s pravom na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Stoga će Ustavni sud, primjenom pravila *iura novit curia* i u skladu sa svojom praksom da činjenični supstrat zahtjeva ili apelacije može podvesti pod bilo koje pravo (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-23/18* od 5. jula 2019. godine, tačka 17, dostupna na www.ustavnisud.ba), osporene odredbe ispitati u odnosu na član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

25. Član 147. stav 1. Zakona o PIO-u glasi:

(1) U slučaju smrti korisnika penzije sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine, nasljedniku-članu uže porodice, koje izmiri troškove sahrane pripada naknada pogrebnih troškova u visini prosječne penzije isplaćene u mjesecu prije smrti korisnika penzije.

26. Član 2. stav (3) Pravilnika glasi:

Naknada pripada za slučaj da je korisnik mirovine imao prebivalište u Federaciji Bosne i Hercegovine ili u Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine u trenutku smrti.

Nediskriminacija

27. Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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.

28. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kom osnovu kao što su oni spomenuti u stavu 1.

29. 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 po 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. Nadalje, član 1. 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. Pri tome, Ustavni sud naglašava da je Evropski sud potvrdio da se pojmovi diskriminacije koja je zabranjena na osnovu člana 14. Konvencije i člana 1. Protokola broj 12 trebaju tumačiti na isti način (vidi *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [VV], presuda od 22. decembra 2009. godine, predstavke br. 27996/06 i 34836/06, tač. 55–56). Prema tome, imajući u vidu sadržaj i doseg primjene člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud smatra da u ovom postupku nije nužno dati odgovor na pitanje da li se pravo na naknadu pogrebnih troškova odnosi na „uživanje prava i sloboda“ zaštićenih drugim odredbama Evropske konvencije.

30. Shodno tome, slijedeći principe iz člana 14. Evropske konvencije koja se odnosi i na primjenu člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud podsjeća na to da postoji diskriminacija ako rezultira različitim postupanjem s licima u analognim ili relevantno sličnim okolnostima (vidi *X i drugi protiv Austrije* [VV], presuda od 19. februara 2013. godine, predstavka broj 19010/07, tačka 98). Međutim, ne predstavlja svako različito postupanje ujedno i povredu člana 14. Evropske konvencije. Različito postupanje je diskriminatorno ako nema objektivnog i razumnog opravdanja, drugim riječima, ako ne teži legitimnom cilju ili ako nema razumnog odnosa proporcionalnosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti (vidi Evropski sud, *Guberina protiv Hrvatske*, presuda od 22. marta 2016. godine, predstavka broj 23682/13, tačka 69).

31. Država ugovornica uživa slobodu procjene pri ocjenjivanju da li razlike u inače sličnim situacijama opravdavaju različito postupanje i u kojoj mjeri. Obim te procjene će se razlikovati zavisno od okolnosti, predmeta i pozadine slučaja. Prema Evropskoj konvenciji, država obično ima široko polje procjene kada su u pitanju opće mjere ekonomske ili socijalne strategije. Zbog njihovog direktnog poznavanja svog društva i njegovih potreba, nacionalne vlasti su, u principu, u boljem položaju od međunarodnog sudije da cijene ono što je u javnom interesu na društvenim ili ekonomskim osnovima, a sud će općenito poštovati izbor politike zakonodavca osim ako je „očito bez razumnog osnova“ (vidi Evropski sud, *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], presuda od 16. marta 2010. godine, predstavka broj 42184/05, tačka 61). Pri tome je važno naglasiti da se ne ograničava sloboda država ugovornica da odluče da li će uspostaviti bilo koji oblik sistema socijalnog osiguranja ili ne, ili da odaberu vrstu ili iznos naknada koje će osigurati u okviru bilo kojeg takvog sistema. Međutim, ako država odluči uspostaviti sistem naknada, to mora učiniti na način koji je u skladu sa članom 14. Evropske konvencije (vidi Evropski sud, *Stec i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* presuda od 12. aprila 2006. godine, predstavke br. 65731/01 i 65900/01, tačka 53).

32. U konkretnom slučaju nesporno je da je Zakonom o PIO-u i Pravilnikom država „uspostavila sistem naknada“ u koji se ubraja i pravo na naknadu pogrebnih troškova, što znači da je tim Zakonom propisano „uživanje prava određenih zakonom“ u smislu člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Međutim, tim propisima u osporenim odredbama država je propisala i ograničenje za ostvarivanje tih prava, te je, stoga, zadatak Ustavnog suda da ispita da li je to u skladu sa članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

33. Ustavni sud dalje zapaža da pravo na naknadu pogrebnih troškova u smislu člana 39. Zakona o PIO-u predstavlja pravo za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika penzije. Iako je riječ o pravu korisnika penzije, ono faktički, kako proizlazi iz sadržaja Zakona o PIO-u i Pravilnika, pripada nasljedniku – članu uže porodice korisnika penzije koji je izmirio troškove sahrane. U vezi s navedenim, Ustavni sud najprije ukazuje da je Evropski sud zaključio da mjesto prebivališta predstavlja aspekt ličnog statusa u smislu člana 14. Evropske konvencije i da može predstavljati „drugi status“ u smislu standarda prava na nediskriminaciju (vidi, *op. cit*., presudu Carson i drugi, tač. 70. i 71). Također, Ustavni sud ukazuje na to da je Evropski sud istakao da član 14. Evropske konvencije, u svjetlu svog cilja i prirode prava koja nastoji zaštititi, obuhvata i slučajeve u kojima se prema licu postupa manje povoljno na osnovu statusa drugog lica ili zaštićenih osobina (vidi, op. cit., presudu *Guberina*, tačka 78).

34. Nadalje, Ustavni sud zapaža da iz osporenih odredaba proizlazi da je zakonodavac prilikom reguliranja uvjeta za ostvarivanje tog prava ustanovio teritorijalni princip, odnosno kriterij prebivališta korisnika penzije u trenutku njegove smrti. Tako je osporenim odredbama člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika pravo na naknadu pogrebnih troškova priznao samo nasljedniku – članu uže porodice onog korisnika penzije koji je u trenutku smrti imao prijavljeno prebivalište u Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH. Dakle, sadržaj navedene odredbe *a contrario* upućuje da nasljedniku – članu uže porodice korisnika penzije koji je u trenutku smrti imao prijavljeno prebivalište u Republici Srpskoj ne pripada pravo na naknadu pogrebnih troškova. Prema tome, polazeći od toga da se pravo na naknadu pogrebnih troškova izvodi iz činjenice da je osiguranik bio korisnik penzije Zavoda, Ustavni sud smatra da je očigledno da se nasljednici – članovi uže porodice preminulog korisnika penzije koji je imao prebivalište u Republici Srpskoj nalaze u istoj faktičkoj situaciji kao i oni članovi porodica korisnika penzije koji su imali prebivalište u Federaciji BiH i Brčko distriktu BiH. Prema tome, Ustavni sud smatra da nema razloga da ne prihvati da je u konkretnom slučaju na osnovu odredaba člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika uspostavljen različit tretman u pogledu uvjeta za ostvarivanje prava propisanih Zakonom i Pravilnikom.

35. S obzirom na to, Ustavnom sudu preostaje da razmotri da li je nejednako postupanje na osnovu prebivališta u trenutku smrti korisnika penzije imalo objektivno i razumno

opravdanje. U tom pogledu, Ustavni sud ukazuje na to da moraju biti ispunjena dva uvjeta kako bi različit tretman bio objektivno i razumno opravdan: 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.

36. U pogledu pitanja da li je različito postupanje slijedilo legitiman cilj, Ustavni sud zapaža da je Vlada FBiH kao opravdanje za osporene odredbe navela da je cilj zakonodavca prilikom reguliranja teritorijalnog principa bio da zaštiti finansijsku stabilnost Federacije BiH, nosioca osiguranja, stabilnost isplate penzija te ekonomsku stabilnost uopće. Taj legitiman interes je, kako je navedeno, posebno bio izražen u slučajevima ostvarivanja tzv. srazmjerne penzije između entiteta Federacija BiH i Republika Srpska. Prema navodima Vlade FBiH, radi se o desecima hiljada lica koja ostvaruju pravo na dvije penzije, tj. dio iz Federacije BiH i dio iz Republike Srpske, pri čemu je u većem broju tih slučajeva pretežit dio staža bio ostvaren u Republici Srpskoj a svega nekoliko mjeseci u Federaciji BiH. Osim toga, Vlada FBiH je ukazala i na mogućnosti da bi kod srazmjernih penzija većina zahtjeva za isplatu naknade bila upućivana Zavodu zbog veće prosječne penzije u Federaciji BiH. Također je ukazala da bi postojala mogućnost zloupotrebe jer bi članovi porodica naknadu mogli zahtijevati u oba entiteta.

37. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da posmrtnina predstavlja novo pravo koje je uvedeno Zakonom o PIO-u i čiji je cilj da dio troškova sahrane snosi PIO. Pri tome, Ustavni sud zapaža da pitanje uvjeta za ostvarivanje prava na naknadu pogrebnih troškova predstavlja odraz stanja penzijskog sistema i procjene potrebnih sredstava za finansiranje svih prava koja pripadaju korisnicima penzije. U skladu s tim, Ustavni sud smatra da vlasti stoga moraju biti u mogućnosti da definiraju posebne kriterije za ostvarivanje koristi od takve naknade. Naročito se ne može od javnih vlasti tražiti da ostvarivanje tog prava bude na štetu stabilnosti penzijskog sistema u situaciji kada postoji velik broj korisnika srazmjerne penzije. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da je različit tretman, propisan spornim odredbama Zakona i Pravilnika, zasnovan na legitimnom cilju koji se ogleda u potrebi zaštite stabilnosti penzijskog sistema. U tom pogledu, Ustavni sud ponavlja da je javna vlast svakako u boljoj poziciji od sudija Ustavnog suda da riješi pitanja koja se odnose na to ko će imati pravo na naknadu pogrebnih troškova, koliki će biti iznos koji se isplaćuje po tom osnovu, te da propiše uvjete pod kojim određena lica mogu ostvarivati ta prava. Prema tome, Ustavni sud smatra da navedeni razlozi doista spadaju u slobodno polje procjene nadležne vlasti pa Ustavni sud nema razloga da ne prihvati da je u konkretnom slučaju različit tretman koji proizlazi iz osporenih odredaba zasnovan na legitimnom cilju.

38. Na kraju, Ustavni sud treba da odgovori na pitanje da li se uspostavlja pravična ravnoteža između javnog interesa i zaštite prava pojedinaca, odnosno u konkretnom slučaju nasljednika ili članova uže porodice preminulih korisnika penzije koji su u trenutku smrti imali prebivalište u Republici Srpskoj. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža

da odredbe kojima su javne vlasti nastojale propisati prebivalište kao ograničavajući uvjet za ostvarivanje prava na naknadu pogrebnih troškova ipak ne zadovoljavaju princip proporcionalnosti. Naime, Ustavni sud zapaža da i pored nesporne činjenice da postoji velik broj srazmjernih penzija, izgledne su situacije u kojima postoje korisnici penzija koji su svoje pravo na penziju u cijelosti ostvarili kod Zavoda, a njihovo posljednje prebivalište je u Republici Srpskoj. U takvim pravnim i faktičkim situacijama njihovi nasljednici odnosno članovi uže porodice neće biti u mogućnosti da ostvare pravo na tu naknadu pod jednakim uvjetima kao i članovi uže porodice preminulih korisnika koji su imali posljednje prebivalište u Federaciji BiH odnosno u Brčko distriktu BiH. Naročito je moguće da zbog takvog svog statusa to pravo neće biti u mogućnosti da ostvare ni u Republici Srpskoj jer nisu bili korisnici penzije. Takva lica, odnosno njihovi nasljednici će, isključivo zbog svog prebivališta, biti dovedena u neravnopravan položaj iako je vidljivo da se ostvarivanje prava na naknadu pogrebnih troškova primarno vezuje za status korisnika penzije. U tom pogledu, Ustavni sud zapaža da osporene odredbe člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika mogu proizvesti posljedice na ostvarivanje prava za lica koja se nalaze van kategorije korisnika srazmjerne penzije zbog kojih su te odredbe ustanovljene. Zbog toga, Ustavni sud smatra da je dužnost javnih vlasti da uspostave jasne kriterije za određivanje kome će se isplaćivati ta naknada, bez dovođenja bilo koje grupe u neravnopravan položaj. Prema tome, Ustavni sud smatra da ne postoji razumno i objektivno opravdanje za različit tretman u konkretnom slučaju, odnosno da nije postignut razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti.

39. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da osporene odredbe člana 147. stav 1. Zakona o PIO-u i člana 2. stav 3. Pravilnika nisu u skladu s pravom na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Zbog toga, Ustavni sud smatra da je potrebno osporene odredbe ukinuti u smislu člana 61. st. (2) i (3) Pravila.

Ostali navodi

40. S obzirom na već usvojene zaključke, Ustavni sud smatra da nema potrebe posebno ispitivati navode podnosioca zahtjeva kojima je osporio ustavnost osporenih odredaba s aspekta člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju te člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

41. Ustavni sud zaključuje da član 147. stav 1. Zakona o PIO-u u dijelu u kojem je propisano „sa prebivalištem u Federaciji ili Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine“ te član 2. stav 3. Pravilnika nisu u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i

članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju jer se njima ne uspostavlja razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti.

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

43. U skladu sa članom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj U-11/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Zahtjev Općinskog suda u Sarajevu (sudija Erdin Šabić) za ocjenu ustavnosti Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24) i Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24)

Odluka od 14. novembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-11/24**, rješavajući zahtjev **Općinskog suda u Sarajevu (sudija Erdin Šabić)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 14. novembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Općinskog suda u Sarajevu (sudija Erdin Šabić) za ocjenu ustavnosti Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24) i Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24),

utvrđuje se da su Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24) i Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24) u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

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. Općinski sud u Sarajevu, sudija Erdin Šabić (u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva), podnio je 10. jula 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24; u daljnjem tekstu: Zakon o VSTV-u) i Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24; u daljnjem tekstu: Poslovnik) sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije, te članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom), Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (u daljnjem tekstu: VSTV) zatraženo je 24. jula 2024. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovore na zahtjev.

3. Predstavnički dom, Dom naroda i VSTV dostavili su odgovore na zahtjev u periodu od 21. augusta 2024. do 10. oktobra 2024. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

4. Podnosilac zahtjeva je naveo da odredbama Zakona o VSTV-u i Poslovnika „nije propisana mogućnost sudske zaštite kod procesa imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija“, za razliku od prijema u druge vrste javne službe. U vezi s tim, istaknuto je da navedeni propisi nisu u skladu s načelom vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, kao ni sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 13. Evropske konvencije, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije, te članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

b) Predmet povodom kojeg je pokrenut zahtjev

5. Podnosilac zahtjeva je naveo da se vodi parnični postupak po tužbi koju je podnijela tužiteljica Tužilaštva Bosne i Hercegovine Olivera Đurić (u daljnjem tekstu: tužiteljica)

protiv Bosne i Hercegovine radi utvrđivanja diskriminacije i otklanjanja štetnih posljedica diskriminacije. Naime, tužiteljica se prijavila na dva konkursa – za poziciju sudije Suda Bosne i Hercegovine i Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, ali nije izabrana. Nakon završenih konkursnih procedura, tužiteljica se obratila VSTV-u prigovorom i zahtjevom za preispitivanje odluka o imenovanju sudija na tim konkursima. Odgovarajući na tužiteljicin prigovor i zahtjev, VSTV ju je obavijestio da Zakonom o VSTV-u i Poslovnikom nije propisana mogućnost podnošenja pravnog lijeka protiv odluka VSTV-a o imenovanju na pozicije nosilaca pravosudnih funkcija. Također je navedeno da VSTV „nije u obavezi da kandidatima obrazloži razloge zbog kojih nisu imenovani“.

c) Odgovori na zahtjev

6. Predstavnički dom je u odgovoru na zahtjev naveo da je Ustavnopravna komisija nakon održane sjednice, ne ulazeći u meritum zahtjeva, konstatirala da je Zakon o VSTV-u donesen u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.

7. Dom naroda je naveo da je Ustavnopravna komisija jednoglasno odlučila prepustiti Ustavnom sudu odluku o zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

8. VSTV je u odgovoru naveo da je nakon podnošenja tužbe u predmetu povodom kojeg je zahtjev podnesen, a prije podnošenja zahtjeva za ocjenu ustavnosti, donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u („Službeni glasnik BiH“ broj 63/23). Tim izmjenama je propisana mogućnost pokretanja upravnog spora pred Sudom Bosne i Hercegovine protiv odluke o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija. Zbog navedenih razloga VSTV smatra da je zahtjev u tom dijelu „bespredmetan i nedopustiv jer su izmijenjene pravne okolnosti“, u smislu člana 19. stav (1) tač. g) i e) Pravila Ustavnog suda. VSTV je naveo da su paušalni navodi da su odredbe Zakona o VSTV-u i Poslovnika diskriminatorne jer takvi navodi nisu obrazloženi. Predložio je da Ustavni sud odbaci zahtjev u dijelu koji se odnosi na nemogućnost sudske kontrole zakonitosti odluka o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija primjenom člana 19. stav (1) tač. g) i e) Pravila Ustavnog suda, a odbije u preostalom dijelu.

IV. Relevantni propisi

9. **Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 25/04, 93/05, 48/07 i 15/08) bez izmjena i dopuna objavljenih u „Službenom glasniku BiH“ broj 63/23 u relevantnom dijelu glasio je:

Član 44.
Odluka o imenovanju

(1) Odluka o imenovanju kandidata na dužnost sudije ili tužioca donosi se u skladu s članom 17. ovog zakona i sadrži obrazloženje u pisanoj formi.

(2) Vijeće može poništiti odluku o imenovanju ako nakon donošenja odluke o imenovanju, a prije nego što imenovani sudija ili tužilac preuzme dužnost, dobije podatke koji bi, da su bili poznati u vrijeme imenovanja, predstavljali razlog da Vijeće ne donese odluku o imenovanju. Vijeće može, ako to smatra neophodnim, odgoditi datum preuzimanja dužnosti sudije ili tužioca na koga se odnose navedeni podaci, kako bi te podatke moglo na odgovarajući način provjeriti.

(3) Ako Vijeće poništi odluku o imenovanju, na tu će dužnost imenovati drugu osobu iz grupe prijavljenih kandidata, ili će ponovo objaviti konkurs za to upražnjeno mjesto.

10. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ broj 63/23) u relevantnom dijelu glasi:

Član 9.

U članu 44. stav (1) mijenja se i glasi:

„(1) Odluku o imenovanju kandidata na funkciju sudije ili tužioca Vijeće donosi u obliku rješenja koje obavezno sadrži obrazloženje o primjeni kriterija iz člana 43. ovog zakona i ono se objavljuje u skladu s članom 45. ovog zakona kao i na internetskoj stranici Vijeća.“

Iza stava (3) dodaju se novi st. (4), (5) i (6) koji glase:

„(4) Odluka o imenovanju je konačan upravni akt institucije Bosne i Hercegovine prema članu 4. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10), te se protiv nje može tužbom pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine.

(5) Tužba iz stava (4) ovog člana podnosi se u roku od osam dana od dana objavljivanja rješenja o imenovanju na internetskoj stranici Vijeća. U sporu iz ovog stava Sud Bosne i Hercegovine preispituje zakonitost provedenog postupka imenovanja i odlučuje po hitnom postupku, a najkasnije u roku od osam dana od dana dostavljanja odgovora na tužbu. Odgovor na tužbu tuženi je dužan dostaviti u roku od osam dana od dana prijema tužbe.

(6) U slučaju pokretanja upravnog spora iz stava (4) ovog člana, za tu poziciju odgađa se stupanje na dužnost novoimenovanog sudije ili tužioca dok se ne okonča sudski postupak.“

11. **Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 62.
(Rješenje o imenovanju)

(1) Rješenje o imenovanju sadrži obrazloženje.

(2) Ako je Vijeće imenovalo kandidata koji je ostvario isti, odnosno manji broj bodova u odnosu na druge kandidate, u rješenju o imenovanju posebno će se obrazložiti razlozi zbog kojih je Vijeće prednost dalo imenovanom kandidatu u odnosu na kandidate s istim, odnosno većim brojem bodova.

[...]

V. Dopustivost

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

13. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu 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.

14. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Općinski sud u Sarajevu (sudija Erdin Šabić), što znači da je zahtjev 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, tač. 7–14, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 37/11).

VI. Meritum

15. Imajući u vidu činjenični supstrat podnesenog zahtjeva, Ustavni sud smatra da se pitanja koja se pokreću odnose na usklađenost Zakona o VSTV-u s načelom vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

16. Ustavni sud ukazuje na svoju stalnu praksu prema kojoj član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine uspostavlja nadležnost Ustavnog suda za pitanja koja mu je „proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini“. To podrazumijeva da sud koji rješava konkretan predmet mora imati problem, odnosno dilemu u vezi s usaglašenošću zakona koji treba primijeniti u konkretnom predmetu pred tim sudom s Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom konvencijom, zakonima Bosne i Hercegovine „ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda“. Dilema o pitanju kompatibilnosti zakona treba da postoji kod samog suda,

a ne kod stranaka u postupku. Riječ „proslijedio“ u sadržaju odredbe člana VI/3.c) – u pitanjima koja mu je proslijedio – ima isto značenje kao riječi „uputi“ i „podnese“ (zavisno od toga koja se jezička varijanta Ustava Bosne i Hercegovine koristi). Ustavni sud naglašava da odredba člana VI/3.c) ne podrazumijeva da je sud samo „transmiter“ zahtjeva stranaka koje smatraju da treba pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom. To znači da zahtjev treba da napiše sud, da taj zahtjev obrazloži i da iznese dileme koje ima u vezi s tim, a ne da samo „proslijedi“ zahtjev stranke u postupku iako ne smatra da je zakon neustavan. Svako drugačije postupanje i tumačenje člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine dovelo bi do toga da stranke u postupku pred redovnim sudovima postanu „ovlašteni podnosioci zahtjeva“ za ocjenu ustavnosti, odnosno da počnu podnositi zahtjeve i inicirati postupke na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, koristeći postupak koji su pokrenuli pred redovnim sudovima. To bi bilo suprotno slovu Ustava Bosne i Hercegovine i suštini koja proizlazi iz tog osnova za nadležnost Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *U-20/22* od 22. septembra 2022. godine, tačka 12).

17. Ustavni sud dalje zapaža da podnosilac smatra da su Zakon o VSTV-u i Poslovnik neustavni jer „nije propisana mogućnost sudske zaštite kod procesa imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija“. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je u svojoj praksi, upravo kada se radilo o ocjeni ustavnosti zakona koji se tiču prava i obaveza iz zakona koji se odnose na članove pravosuđa, kao i ostale zaposlene u pravosuđu, donosio odluke o zahtjevima u kojima se pitanje ustavnosti zakona pokretalo zbog toga što zakon ne sadrži odredbe za koje je podnosilac zahtjeva smatrao da bi ih trebao sadržavati (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-7/12* od 30. januara 2013. godine, *U-7/21* od 23. septembra 2021. godine, *U-18/21* od 24. marta 2022. godine, *U-22/22* od 23. marta 2023. godine te *U-25/22* od 19. januara 2023. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba).

18. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** član I/2. glasi:

2. Demokratska načela

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

19. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi ukazivao da vladavina prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine označava sistem političke vlasti koji je zasnovan na tome da i građani i nosioci državne vlasti poštuju ustav, zakone i druge propise. Svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nosilaca vlasti moraju biti u skladu s ustavom. Osim toga, ovo načelo zahtijeva da svi ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim načelima, što znači da pravni sistem počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od ustava kao najvišeg pravnog akta pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-1/21* od 26. maja 2021. godine, tačka 55).

20. Ustavni sud je u svojoj praksi ukazivao i na to da načelo vladavine prava nije ograničeno samo na formalno poštovanje ustavnosti i zakonitosti, već zahtijeva da svi pravni akti (zakoni, propisi i sl.) imaju određen sadržaj, odnosno kvalitet primjeren demokratskom sistemu i da služe zaštiti ljudskih prava i sloboda u odnosima građana i tijela javne vlasti u okviru demokratskog političkog sistema (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-21/16* od 1. juna 2017. godine, tačka 19, i *U-6/06* od 29. marta 2008. godine, tačka 22). U vezi s tim, Ustavni sud je naglasio da standard kvaliteta zakona traži da zakonska odredba bude dostupna osobama na koje se primjenjuje (transparentnost) i da bude za njih predvidljiva, tj. dovoljno jasna i precizna da one mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze do stepena koji je razuman u datim okolnostima, kako bi se prema njima mogle ponašati (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-15/18* od 29. novembra 2018. godine, tačka 26). Osim toga, zakonska odredba treba biti u skladu s javnim interesom i njom se pojedincu ne može nametati pretjeran teret, odnosno zakonska odredba mora biti proporcionalna u odnosu na sve relevantne strane (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-4/19* od 5. jula 2019. godine, tačka 27).

21. U konkretnom slučaju, jedini navod podnosioca zahtjeva je da „nije propisana mogućnost sudske zaštite kod procesa imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija“, te da iz tog razloga Zakon o VSTV-u i Poslovnik nisu u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da u vrijeme podnošenja tužbe u predmetu povodom kojeg je podnesen zahtjev za ocjenu ustavnosti ta vrsta zaštite zaista nije postojala, što proizlazi iz činjenica predmeta povodom kojeg je podnesen zahtjev za ocjenu ustavnosti, kao i iz odgovora VSTV-a na zahtjev (vidi tač. 6. i 8. ove odluke). Međutim, Ustavni sud zapaža da je zahtjev za ocjenu ustavnosti podnesen 10. jula 2024. godine, kada je već na snazi bio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 63/23; u daljnjem tekstu: Zakon o izmjenama), koji je objavljen u službenom glasilu 15. septembra 2023. godine i stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja. Tim zakonom je, između ostalog, dopunjen član 44. ranijeg Zakona o VSTV-u tako što je dodat stav 4. u kojem je propisano da je odluka o imenovanju konačan upravni akt institucije Bosne i Hercegovine i da se protiv nje može tužbom pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine. Dakle, navedenim zakonskim izmjenama, do kojih je došlo nakon podnošenja tužbe povodom koje je podnesen zahtjev, omogućeno je sudsko preispitivanje zakonitosti odluka o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija.

22. Imajući u vidu navedeno, kao i to da Ustavni sud ne može razmatrati ustavnost zakona koji više nije na pravnoj snazi, Ustavni sud smatra neosnovanim navode da Zakonom o VSTV-u koji je na pravnoj snazi u vrijeme odlučivanja nije propisana mogućnost sudskog preispitivanja zakonitosti odluka o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija.

23. Osim toga, Ustavni sud primjećuje da je nakon donošenja Zakona o izmjenama donesen i Poslovnik o izmjenama i dopunama Poslovnika broj 83/23, usvojen na sjednici VSTV-a od 29. i 30. novembra 2023. godine (u daljnjem tekstu: Poslovnik o izmjenama). Iako sam Poslovnik o izmjenama eksplicitno ne propisuje pravo o pravnom lijeku protiv odluke o imenovanju, nesporno je da Poslovnik detaljnije razrađuje navedeno pravo koje je propisano Zakonom o izmjenama. Naime, odredbom člana 62. Poslovnika propisano je da rješenje o imenovanju obavezno sadrži obrazloženje (stav 1), te da će VSTV, ukoliko je imenovao kandidata koji je ostvario isti, odnosno manji broj bodova u odnosu na druge kandidate, u rješenju o imenovanju posebno obrazložiti razloge zbog kojih je prednost dao imenovanom kandidatu u odnosu na kandidate s istim, odnosno većim brojem bodova (stav 2).

24. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da su Zakon o VSTV-u i Poslovnik koji su na pravnoj snazi u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

25. Na kraju, Ustavni sud naglašava da je njegova nadležnost, u okviru člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, da ispita da li su osporeni propisi usklađeni s Ustavom Bosne i Hercegovine. U okviru navedene nadležnosti Ustavni sud ne može rješavati dileme suda u odnosu na pitanja kako riješiti predmet povodom kojeg je podnijet zahtjev za ocjenu ustavnosti, odnosno hoće li primijeniti raniji propis ili propis koji je na snazi u vrijeme donošenja odluke tog suda. Stoga, sud koji vodi postupak treba sam da riješi ova pitanja prilikom odlučivanja o tužbenom zahtjevu o kojem rješava.

Ostali navodi

26. Podnosilac zahtjeva smatra da Zakon o VSTV-u i Poslovnik nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 13. Evropske konvencije, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije, te članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud smatra da Zakon o VSTV-u i Poslovnik koji su na pravnoj snazi ne pokreću pitanja iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 13. Evropske konvencije, člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, te člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Stoga, Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi o neustavnosti ovih akata u odnosu na navedene članove Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije.

VII. Zaključak

27. Ustavni sud zaključuje da su Zakon o VSTV-u i Poslovnik koji su na pravnoj snazi u vrijeme donošenja ove odluke u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine s obzirom na to da se eksplicitno propisuje pravo da kandidat za pravosudne funkcije može pokrenuti sudski spor protiv odluke o imenovanju na Sudu Bosne i Hercegovine, te obavezu VSTV-a da kandidatu saopći razloge zbog kojih nije imenovan na pravosudnu funkciju.

28. Ustavni sud smatra da su neosnovani i navodi o tome da Zakon o VSTV-u i Poslovnik koji su na pravnoj snazi nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 13. Evropske konvencije, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije, te članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju zato što ništa ne vodi zaključku da navedeni akti pokreću pitanja iz navedenih članova Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije.

29. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Nadležnost iz člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

Sadržaj

Sadržaj

Predmet broj AP-2766/23

ODLUKA O
DOPUSTIVOSTI I
MERITUMU

Apelacija E. N., koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija „Šilić“ iz Mostara, podnesena protiv Rješenja Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine i Rješenja Općinskog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine

Odluka od 18. januara 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2766/23**, rješavajući apelaciju **E. N.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Helen Keller, potpredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja
Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija E. N.

Utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) i II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine te člana 6. stav 1. i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se Rješenje Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine.

Predmet se vraća Kantonalnom sudu u Mostaru koji je dužan po hitnom postupku donijeti novu odluku u skladu sa članom II/3.e) i II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine te članom 6. stav 1. i članom 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Kantonalnom sudu u Mostaru da, u skladu sa članom 72. 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 „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

Obrazloženje

I. Uvod

1. E. N. (u daljnjem tekstu: apelantica), koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija „Šilić“ iz Mostara, podnijela je 13. juna 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Kantonalnog suda u Mostaru (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine i Rješenja Općinskog suda u Mostaru (u daljnjem tekstu: Općinski sud) broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine.

2. Apelantica je 10. jula 2023. godine podnijela dopunu apelacije kojom je osporila i Rješenje Vrhovnog suda Federacije BiH (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 58 0 P 263788 23 Rev od 8. juna 2023. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Kantonalnog i Općinskog suda, Centra za socijalni rad Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Centar za socijalni rad) i od A. T. (posredstvom punomoćnika u parničnom postupku Nade Dalipagić, Jelene Dalipagić Crnjac i Gorana Crnjca, advokata iz Mostara, u daljnjem tekstu: tužilac) zatraženo je 17. jula 2023. godine da dostave odgovore na apelaciju.

4. Kantonalni i Općinski sud, Centar za socijalni rad i tužilac su dostavili odgovore na apelaciju u periodu od 24. jula do 1. septembra 2023. godine. Općinski sud nije dostavio odgovor na apelaciju u ostavljenom roku. Odgovori učesnika u postupku su 16. augusta 2023. godine dostavljeni apelanticinom punomoćniku radi izjašnjenja.

5. Apelanticin punomoćnik nije u ostavljenom roku dostavio izjašnjenje na odgovore.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

7. Tužilac je 3. oktobra 2022. godine podnio tužbu protiv apelantice radi donošenja odluke o povjeravanju, staranju i izdržavanju maloljetne djece D. T. i Ž. T. (rođene 28. marta 2021. godine; u daljnjem tekstu: maloljetna djeca) njemu kao ocu, uz obavezivanje apelantice da doprinosi njihovom izdržavanju. Tokom postupka obje parnične stranke su istakle prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja radi donošenja odluke o povjeravanju i smještaju maloljetne djece do donošenja odluke o tužbi.

Odluke koje se osporavaju apelacijom

8. Rješenjem Općinskog suda broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine usvojen je tužiočev prijedlog za određivanje privremene mjere pa je dato ovlaštenje tužiocu „da odmah preuzme [maloljetnu djecu] od [apelantice], koja je dužna omogućiti navedeno, odnosno radi provođenja ove privremene mjere odmah mu predati [maloljetnu djecu]“. Istom odlukom odbijen je apelanticin prijedlog za određivanje privremene mjere kojom je tražila da se odredi da će djeca biti smještena kod nje do konačne odluke suda. Također je navedeno da žalba protiv te odluke ne zadržava izvršenje.

9. U obrazloženju rješenja Općinski sud je, između ostalog, naveo da je apelanticin prijedlog za određivanje mjere osiguranja dostavljen Centru za socijalni rad. Dalje je navedeno da je Centar za socijalni rad u službenoj zabilješci od 4. oktobra 2022. godine naveo da im se apelantica tog dana „obratila nepozvana sa zahtjevom da joj se omogući kontakt s njenom djecom“, te da je navela da s njima nema nikakvog kontakta „od 28. ili 29. juna 2022. godine“ kada su je tužilac i njegova majka „izbacili iz kuće“. U zabilješci je navedeno i da je utvrđeno da je apelanticina dozvola za privremeni boravak u Bosni i Hercegovini istekla te da je „kontaktirala Ambasadu Francuske jer su ona i djeca državljani Francuske, a djeca imaju i državljanstvo BiH“. Dalje, u zabilješci je navedeno i da je Centar za socijalni rad zajedno s policijom posjetio tužiočevu porodicu kako bi apelantici omogućili da vidi djecu. Kako je dalje navedeno, „djelatnici Centra su konstatirali da se prilikom kontakta majke s djecom stekao dojam da djeca nisu emocionalno vezana uz majku, da nisu pokazala emocije niti radovanje kada su je vidjela, a niti su tražila da idu u naručje majci.“

10. Osim toga, sud je u obrazloženju naveo da je apelantica državljanka Republike Francuske i da joj je istekla dozvola za privremeni boravak u BiH. Osim toga, sud je naglasio da apelantica nema adekvatne uvjete da se brine o maloljetnoj djeci s obzirom na to da nema ni stalni posao niti stalni smještaj. Također je navedeno da tužilac (otac), za razliku od apelantice, ima posao i porodičnu kuću u Blagaju, u kojoj živi s roditeljima. Prema tome, sud je zaključio da tužilac ima uvjete da se na adekvatan način brine o zajedničkoj maloljetnoj djeci. Imajući u vidu navedeno, sud je naglasio da smatra da je u najboljem interesu maloljetne djece da, do okončanja parničnog postupka, djeca budu smještena kod tužioca pa je primjenom člana 276. Porodičnog zakona Federacije BiH usvojio tužiočev prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja.

11. Protiv rješenja Općinskog suda od 15. februara 2023. godine apelantica je izjavila žalbu Kantonalnom sudu. U žalbi je navedeno da apelantici nikada nije dostavljen prijedlog za određivanje mjere osiguranja, niti službena zabilješka Centra za socijalni rad od 4. oktobra 2022. godine. Dalje, apelantica je u žalbi navela i da osporenim rješenjem uopće nije odlučeno o njenom pravu da viđa svoju djecu. U vezi s tim, naglašeno je da se „razumno može pretpostaviti da će se predmetni postupak odužiti“, a da ona neće moći viđati svoju djecu ili će viđanje djece „zavisiti isključivo od milosti tužioca i njegove po-

rodice“. Dalje, apelantica u žalbi ukazuje da se iz obrazloženja osporenog rješenja može vidjeti da Centar za socijalni rad nije sačinio zabilješku na osnovu tužiočevog izjašnjavanja već njegove majke. Stoga je u žalbi istakla da je sud poklonio vjeru iskazu tužiočeve majke, bez ikakvog obrazloženja zašto je prihvatio takav iskaz. Apelantica je u žalbi tvrdila da je „upravo od tužiočeve majke trpjela fizičko i psihičko zlostavljanje“, da joj je tužiočeva majka oduzela mobitel, laptop i „zabranila joj da doji svoju djecu i sl.“, sve pod prijetnjom oduzimanja djece. Također, apelantica je u žalbi navela da joj je tužiočeva majka oduzela dječije pasoše odmah nakon njihove izrade i da te pasoše „nikad više nije vidjela“. Osim toga, apelantica u žalbi navodi da je trpjela fizičko i psihičko nasilje od supruga, tj. tužioca. Nasilje je kulminiralo kada je tužilac apelanticu „pogodio fenom u lice“. Nakon toga, apelantica je tužioca prijavila nadležnom tužilaštvu zbog nasilja u porodici. Također je navela da je zbog toga bila primorana „izaći iz tužiočeve porodične kuće kako bi potražila pomoć za sebe i svoju djecu“, ali da joj je bilo „zabranjeno da povede svoju djecu sa sobom“ uprkos činjenici da su djeca, u to vrijeme, bila „dojene bebe“. Apelantica je u žalbi posebno naglasila da nije tačno da nema uvjete da brine o djeci. Naime, apelantica je navela da je našla smještaj u Udruženju „Majka Krispina“ u Međugorju, gdje su joj osigurani smještaj i hrana, kao i novčana naknada za usluge koje obavlja za njih (predstavljanje lokaliteta hodočasnicima iz Francuske). Osim toga, apelantica je u žalbi navela i da nije tačno da ne posjeduje dozvolu za privremeni boravak jer iz Obavijesti Službe za poslove sa strancima BiH broj UP-I-18.10-072-445/22 od 3. februara 2023. godine proizlazi da ima dozvolu za privremeni boravak u BiH do 9. septembra 2023. godine.

12. Apelantica je 22. februara 2023. godine dostavila Općinskom sudu dopunu žalbe u kojoj je navela da kao prilog žalbi dostavlja nalaz psihologinje prof. Katice Zelić iz kojeg proizlazi „da su djeca privržena [apelantici] kako subjektivno tako i objektivno, da su djeca u njihovoj dobi razvojno više vezana za majku, te da majka ima veliku važnost, osobito u ovom periodu dječijih života, za normalan psihofizički razvoj“.

13. Rješenjem Kantonalnog suda broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine odbijene su apelanticina žalba i dopuna žalbe i prvostepeno rješenje je u cijelosti je potvrđeno. U obrazloženju rješenja Kantonalni sud je naveo da je prvostepeni sud pravilno primijenio relevantno materijalno pravo, tj. član 276. Porodičnog zakona Federacije BiH. Naime, tim članom je propisano da sud može u postupcima o bračnim sporovima i sporovima za utvrđivanje i osporavanje materinstva ili očinstva po službenoj dužnosti rješenjem odrediti privremene mjere radi izdržavanja maloljetne djece, kao i njihovog smještaja. Osim toga, Kantonalni sud je u obrazloženju naveo da je pravilno prvostepeni sud utvrdio relevantne činjenice, naročito da apelantica nema ni stambene niti finansijske uvjete da pruži bilo kakav adekvatan smještaj i brigu svojoj djeci, odnosno djevojčicama starim dvije godine. Naime, kako je navedeno, tužena je državljanka Republike Francuske i trenutno ima dozvolu za privremeni boravak u BiH do „devetog mjeseca ove godine“. To znači, kako je obrazložio sud, da apelantica „nema nikakav

ni stalni niti privremeni posao, a također nema niti stalni smještaj“. S druge strane, u obrazloženju je navedeno da je pravilno prvostepeni sud utvrdio da se tužilac nalazi u stalnom radnom odnosu i da je stambeno situiran jer ima porodičnu kuću u Blagaju, u kojoj živi sa svojim roditeljima, koja je „u potpunosti uvjetna i optimalna za normalan rast i razvoj [maloljetne djece]“. U takvom okruženju, kako je naveo Kantonalni sud, „uz idealne uvjete za život i razvoj i okružene ljubavlju oca i njegovih roditelja, uz redovne posjete majke, maloljetne djevojčice mogu biti formirane u fizičkom i psihičkom smislu u normalne i zdrave osobe“. Stoga je Kantonalni sud zaključio da je pravilna odluka prvostepenog suda da se maloljetna djeca parničnih stanaka, do okončanja postupka, povjere na smještaj, čuvanje i staranje tužiocu jer on, zbog svih navedenih razloga, ima daleko bolje uvjete „u finansijskom i smještajnom kapacitetu“ da maloljetnim kćerkama osigura sve što je potrebno za normalan život i razvoj.

14. U odnosu na dopunu žalbe, sud je naveo da nalaz psihologa koji je apelantica dostavila uz tu dopunu „nije relevantan za odlučivanje u konkretnoj pravnoj stvari“, zbog čega se sud tim nalazom „nije niti bavio“.

15. Rješenjem Vrhovnog suda broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine odbačena je kao nedopuštena apelanticina revizija izjavljena protiv drugostepene presude, i to primjenom člana 247. st. 1. i 2. u vezi sa članom 254. stav 4. ZPP-a.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

16. Apelantica smatra da joj je osporenim odlukama povrijeđeno 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 privatni i porodični život, dom i prepisku iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, te zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Osim toga, ukazuje se na povredu člana 3. i člana 9. st. 2. i 3. Konvencije o pravima djeteta. Apelantica i u apelaciji navodi da su sudovi donijeli odluku a da joj prethodno na izjašnjenje nije dostavljen tužiočev prijedlog za određivanje mjere osiguranja. U vezi s tim, ističe da se, prema članu 277. Zakona o parničnom postupku, mjera osiguranja ne može odrediti ako protivnik osiguranja nije imao mogućnost da se izjasni o prijedlogu mjere. Dalje, apelantica navodi da je članom 278. Zakona o parničnom postupku propisano da sud može odlučiti o mjeri osiguranja bez prethodnog saslušanja samo ako je takav zahtjev stavljen u prijedlogu za donošenje mjere osiguranja. U tom slučaju, apelantica ističe da je „nesporno da takav zahtjev tužilac nije stavio u prijedlogu za donošenje mjere osiguranja“. Na taj način, osim povreda relevantnog procesnog zakona, apelantica smatra da je došlo i do povrede prava na pravično suđenje, kao i do povrede člana 9. stav 2. Konvencije o pravima djeteta kojim je propisano „u svakom postupku koji se

vodi u skladu sa stavom 1. ovog člana svim zainteresiranim stranama mora se omogućiti učestvovanje i izjašnjavanje".

17. Dalje, apelantica navodi da je osporena odluka nezakonita i zbog toga što privremenom mjerom nije odlučeno o tome kako će ona viđati svoju djecu iako je „nesporno da je u najboljem interesu djece" da viđaju majku.

18. Također, apelantica ističe da su redovni sudovi „bez ijednog provedenog dokaza" prihvatili kao činjenicu da je tužilac zaposlen i da „ima porodičnu kuću". U vezi s tim, apelantica ukazuje da o tome nisu provedeni dokazi, npr. ugovor o radu iz kojeg bi se vidjelo da je tužilac zaposlen i kolika su mu primanja ili dokazi iz kojih bi se moglo vidjeti da tužilac posjeduje svoju imovinu. Štaviše, navodi da je Kantonalni sud otišao i korak dalje pa je u obrazloženju konstatirao „da je tužiočeva kuća u potpunosti uvjetna i optimalna za normalan razvoj maloljetnih djevojčica". U vezi s tim, apelantica se pita kako je sve navedeno moglo biti poznato drugostepenom sudu kada je nesporno da nije izvršen uviđaj niti su izvedeni dokazi „koji govore o stanju kuće u kojoj će živjeti djevojčice". Apelantica smatra da je takvim postupanjem pitanje posjedovanja imovine radi izdržavanja djece cijenjeno isključivo na njen teret i štetu. Dalje, apelantica naglašava da je drugostepeni sud isključivo na njen teret cijenio i činjenicu da ona ima odobren boravak u BiH do 9. septembra 2023. godine. U vezi s tim je navela da su maloljetna djeca ujedno državljani BiH i Francuske, te da se okolnost da apelantica kao majka nije državljanka BiH ne može cijeniti na njen teret i u tužiočevu korist.

19. Apelantica navodi i da redovni sudovi, posebno Kantonalni sud, nisu adekvatno cijenili njene navode da je sposobna da se brine o djeci i da im osigura svu potrebnu njegu. U vezi s tim, apelantica navodi da joj je Udruženje „Majka Krispina" u Međugorju dalo na korištenje, bez naknade, opremljen stan za nju i njenu djecu dok god joj je stan potreban. Apelantica navodi da joj je Udruženje osiguralo hranu i pokrilo sve druge troškove koje ne može snositi. Osim toga, apelantica navodi da joj je Udruženje odlučilo isplaćivati mjesečnu naknadu za korištenje njenih usluga predstavljanja Udruženja hodočasnicima u Međugorje koji dolaze s francuskog govornog područja.

20. Apelantica naglašava da je u žalbi protiv prvostepene odluke navela da je od tužioca više puta doživljavala fizičko i psihičko nasilje, što je bio glavni razlog da se skloni u sigurnu kuću Udruženja „Majka Krispina" u Međugorju. Apelantica je prijavila tužioca zbog nasilja u porodici, a predmet se vodi pred Tužilaštvom Hercegovačko-neretvanskog kantona pod brojem T 07 0 KT 030988 22. Sve navedeno Kantonalni sud nije razmatrao prilikom donošenja drugostepene odluke. U vezi s tim, apelantica naglašava kako iz navedenog proizlazi da Kantonalnom sudu „nije bitno raspravljati o tome da li je u najboljem interesu djece" da se dodijele tužiocu „koji je prijavljen za nasilje u porodici". Apelantica se pozvala i na član 3. Konvencije o pravima djeteta kojim je propisano da „u svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira na to da li ih preduzimaju javne ili privatne

društvene dobrotvorne institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonska tijela, najbolji interesi djeteta bit će od prvenstvenog značaja“.

b) Odgovor na apelaciju

21. Kantonalni sud je istakao da osporenom odlukom tog suda nisu povrijeđena apelanticina prava na koja se pozvala u apelaciji. Smatra da je taj sud o svim odlučnim apelanticinim žalbenim navodima dao jasne i uvjerljive razloge koji su zasnovani na utvrđenom činjeničnom stanju u prvostepenom postupku i pravilnoj primjeni materijalnog prava. Predložio je da se apelacija odbije kao neosnovana.

22. Općinski sud je istakao da se tokom postupka rukovodio time šta je u najboljem interesu maloljetne djece, te smatra da osporenom odlukom tog suda nisu povrijeđena apelanticina ustavna prava na koja se pozvala. Predložio je da se apelacija odbije kao neosnovana.

23. Centar za socijalni rad je naveo da je aktivno učestvovao u postupku posredovanja između parničnih stranaka kao roditelja maloljetne djece, preduzimajući radnje koje su se odnosile na kućne posjete, te pojedinačne i zajedničke razgovore s njima s ciljem prevazilaženja nastale situacije i iznalaženja dogovora, a sve radi zaštite interesa maloljetne djece. Centar za socijalni rad je istakao da je odluka o privremenoj mjeri zasnovana na mišljenju tog Centra kao rezultat dotadašnjeg toka postupka u posredovanju.

24. Tužilac smatra da su osporene odluke zasnovane na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju i pravilnoj primjeni materijalnog prava. Predložio je da se apelacija odbije kao neosnovana.

V. Relevantni propisi

25. **Porodični zakon Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 35/05, 41/05 – ispravka, 31/14, 32/19 – odluka USFBiH i 94/20 – rješenje USFBiH):

Član 272.

(1) Bračni spor je spor o utvrđivanju postojanja ili nepostojanja braka, o poništenju i razvodu braka.

(2) Sporovi iz odnosa roditelja i djece su: sporovi o utvrđivanju ili osporavanju materinstva ili očinstva, te sporovi o tome sa kojim će roditeljem dijete živjeti, o načinu održavanja osobnih odnosa i neposrednih kontakata djeteta sa drugim roditeljem i o roditeljskom staranju i sporovi o izdržavanju djeteta, bez obzira na to da li se rješavaju samostalno ili zajedno sa bračnim sporovima i sporovima o utvrđivanju materinstva i očinstva.

Član 276.

(1) U toku postupka u bračnim sporovima i sporovima za utvrđivanje i osporavanje materinstva ili očinstva sud može, po službenoj dužnosti, rješenjem odrediti privremene mjere radi davanja izdržavanja maloljetnoj djeci kao i njihovog smještaja.

(2) U bračnom sporu privremene mjere iz stava 1. ovog člana sud može odrediti i u korist bračnog druga, po njegovom prijedlogu.

(3) Žalba protiv rješenja iz st. 1. i 2. ovog člana ne zadržava izvršenje rješenja.

26. **Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15):

Član 277.

(1) Osim u slučajevima određenim ovim zakonom, mjera osiguranja ne može se odrediti ako protivnik osiguranja nije imao mogućnost da se o prijedlogu za njeno određivanje izjasni.

(2) Prijedlog za određivanje mjere osiguranja sud zajedno sa prilozima dostavlja protivniku osiguranja uz obavijest da protivnik osiguranja može podnijeti pismeni odgovor na prijedlog za određivanje mjere osiguranja u roku od osam dana.

Član 278.

(1) Na prijedlog predlagača osiguranja, istaknut sa prijedlogom za određivanje mjere osiguranja, sud može odrediti privremenu mjeru osiguranja bez prethodnog obavještavanja i saslušanja protivnika osiguranja ako predlagač osiguranja učini vjerovatnim da je mjera osiguranja osnovana i hitna i da bi se drugačijim postupanjem izgubila svrha mjere osiguranja.

(2) Sud dostavlja odluku iz stava 1. ovog člana protivniku osiguranja odmah. Protivnik osiguranja u roku od tri dana u svom odgovoru može osporiti razloge za određivanje privremene mjere osiguranja, nakon čega sud mora zakazati ročište u naredna tri dana. Odgovor protivnika osiguranja mora biti obrazložen.

(3) Nakon održanog ročišta iz stava 2. ovog člana, sud će posebnim rješenjem ukinuti rješenje o određivanju privremene mjere ili zamijeniti to rješenje novim rješenjem o određivanju mjere osiguranja, u skladu sa članom 279. ovog zakona. Protiv novog rješenja o određivanju mjere osiguranja dopuštena je žalba u skladu s članom 282. ovog zakona.

27. **Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta** (usvojena na Generalnoj skupštini Ujedinjenih naroda 20. novembra 1989. godine; „Službeni list SFRJ“ – Međunarodni ugovori, broj 15/90)

Konvencija u izvorniku na engleskom jeziku i u prijevodu na hrvatski književni jezik, kako je objavljena u Službenom listu, u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.

1. U svim aktivnostima koje se tiču djece, od primarnog su značaja interesi djeteta bez obzira na to da li ih provode javne ili privatne institucije za socijalnu zaštitu, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela.

2. Države članice obavezuju se da djetetu osiguraju takvu zaštitu i brigu koja je nužna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i obaveze njegovih roditelja, zakonitih skrbnika ili drugih pojedinaca koji su pravno odgovorni za dijete i poduzimaju u tom cilju sve potrebne zakonodavne i administrativne mjere.

3. Države članice brinu se da institucije, službe i ustanove koje su odgovorne za brigu ili zaštitu djece budu u skladu sa standardima što su ih utvrdili nadležni organi, posebno u oblasti sigurnosti i zdravlja, i broju i podobnosti osoblja te stručnog nadzora.

Član 9.

1. Države članice osiguravaju da nijedno dijete ne bude odvojeno do svojih roditelja protiv njihove volje, osim kada nadležni organi na temelju sudskog uvida odluče, u skladu s odgovarajućim zakonom i procedurama, da je takvo razdvajanje nužno i u najboljem interesu djeteta. Takva odluka može biti nužna u određenom slučaju, kao što je zlostavljanje ili zanemarivanje djeteta od strane roditelja ili ako roditelji žive odvojeno pa se mora donijeti odluka o mjestu stanovanja djeteta.

2. U svakom postupku, u skladu s točkom 1, sve zainteresirane strane dobit će priliku da sudjeluju u postupku i da iznesu svoje mišljenje.

3. Države članice poštuju pravo djeteta koje je odvojeno od jednoga ili oba roditelja da održava osobne odnose i neposredne kontakte s oba roditelja na stalnoj osnovi, osim ako je to u suprotnosti s najboljim interesima djeteta.

4. U slučajevima kad je razdvajanje posljedica mjere koju je poduzela država članica, kao što su pritvor, zatvor, izgnanstvo, deportacija ili smrt (uključujući smrt koja je zbog bilo kojega razloga nastupi dok je na brizi države) jednoga ili oba roditelja ili djeteta, država članica će, na zahtjev, roditeljima, djetetu ili, ako je takav slučaj, drugom članu obitelji osigurati osnovne informacije o mjestu boravka odsutnog člana/članova obitelji ako davanje takve informacije ne ide na štetu dobrobiti djeteta. Države članice se nadalje brinu da podnošenje takva zahtjeva samo po sebi ne povlači nikakve štetne posljedice za zainteresiranu osobu/osobe.

VI. Dopustivost

28. U konkretnom slučaju apelantica osporava rješenje Kantonalnog suda od 27. marta 2023. godine kojim je odlučivano o prijedlogu parničnih stranaka za donošenje mjere osiguranja i privremene mjere radi odluke o povjeravanju i smještaju maloljetne

djece do pravosnažnog okončanja postupka radi povjeravanja i izdržavanja maloljetne djece. U kontekstu apelacionih navoda o povredi prava iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije, Ustavni sud, prije svega, treba odgovoriti na pitanje da li se postupak koji je okončan osporenim rješenjem odnosio na utvrđivanje apelanticinih „građanskih prava".

29. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi, imajući u vidu presudu Evropskog suda u predmetu *Micallef protiv Malte*, u pogledu primjenjivosti garancija iz člana 6. Evropske konvencije na postupke koji se odnose na privremene mjere, prihvatio da će primjenjivost člana 6. zavisiti od toga da li su ispunjeni sljedeći uvjeti: 1) da pravo o kojem se odlučuje i u glavnom postupku i u postupku određivanja mjere sudske zabrane treba biti „građansko" u smislu nezavisnog značenja tog termina prema članu 6. Konvencije i 2) da se kritički razmotri sama priroda privremene mjere, njen cilj, kao i njeni učinci na pravo koje je u pitanju (vidi Evropski sud, *Micallef protiv Malte*, presuda od 15. oktobra 2009. godine, tačka 30. i Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1676/10* od 27. novembra 2010. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 24/11, tač. 30–32).

30. Primjenjujući navedene kriterije u konkretnom slučaju, Ustavni sud primjećuje da se, u pogledu prvog kriterija, „glavnim postupkom" treba smatrati parnični postupak koji je tužilac pokrenuo protiv apelantice kao tužene radi povjeravanja i izdržavanja maloljetne djece te načina održavanja kontakata. Dalje, Ustavni sud zapaža da se zahtjev koji su parnične stranke istakle u postupku za određivanje privremene mjere odnosi na odluku o povjeravanju i smještaju maloljetne djece do pravosnažnosti presude po tužiočevoj tužbi u konkretnoj pravnoj stvari. Budući da pravo na izdržavanje i smještaj maloljetne djece spada pod obim „građanskih prava i obaveza" u smislu člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Ustavni sud smatra da je u ovom predmetu zadovoljen prvi kriterij testa *Micallef*. Također, imajući u vidu da je svrha i cilj zahtjeva za donošenje tražene mjere donošenje obavezujuće sudske odluke radi povjeravanja maloljetne djece parničnih stranaka na roditeljsko staranje, te bojazan da bi odugovlačenjem postupka to pravo moglo biti dovedeno u pitanje, Ustavni sud smatra da je postupak za donošenje privremene mjere bio odlučujući za djelotvorno ostvarivanje građanskih prava i interesa maloljetne djece, te da je zadovoljen i drugi kriterij navedenog testa. Zbog toga, Ustavni sud smatra da se na konkretni postupak primjenjuju garancije iz člana 6. Evropske konvencije (vidi, *mutatis mutandis,* Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-104/22* od 5. oktobra 2022. godine, tačka 26, dostupna na www.ustavnisud.ba).

31. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

Pravo na pravično suđenje

32. 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.

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

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. […]

34. Ustavni sud ukazuje da je, prema praksi Evropskog suda, koju podržava i Ustavni sud, zauzet stav da u postupcima u kojima se odlučuje o pravima djeteta „najbolji interesi djeteta bit će od prvenstvenog značaja“ (vidi, *mutatis mutandis,* Ustavni sud, Odluka broj *AP-3073/09* od 7. aprila 2011. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Evropski sud je naglasio da svoju ulogu vidi prvenstveno u nadgledanju zakonitosti u procesu odlučivanja i donošenja kvalitetnih odluka o povjeravanju djece na daljnju brigu i čuvanje (vidi, *inter alia,* Evropski sud za ljudska prava, *S. J. P. i E. S. protiv Švedske,* presuda od 28. augusta 2018. godine, predstavka broj 8610/11, tač. 89–91, *Buchletier protiv Njemačke*, presuda od 28. aprila 2016. godine, predstavka broj 20106/13, tač. 42–44. i *Z. J. protiv Litvanije,* presuda od 29. aprila 2014. godine, predstavka broj 60092/12, tačka 96).

35. Zadatak Ustavnog suda je da ispita da li obrazloženja redovnih sudova ispunjavaju standarde iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, odnosno da li obrazloženja jasno upućuju na to da sudovi nisu proveli procjenu predmeta na proizvoljan način, te da li su sudovi propustili razmotriti sve relevantne činjenične i pravne faktore bitne za odlučenje. U vezi s tim, Ustavni sud je, slijedeći praksu Evropskog suda, dosljedno isticao da pravo na obrazloženu odluku predstavlja neodvojiv dio prava na pravično suđenje, te da član 6. stav 1. Evropske konvencije obavezuje sudove da obrazlože svoje odluke zato što nedostatak dovoljnih i relevantnih razloga u sudskoj odluci može ukazivati, između ostalog, na arbitrarno sudsko odlučivanje. Međutim, to ne znači i obavezu sudova da detaljno odgovore na sve argumente koje stranke iznesu u postupku, odnosno u žalbama ili drugim odgovarajućim podnescima. Sudovi moraju odgovoriti na one argumente koji su ključni i odlučujući za donošenje odluke (vidi Evropski sud, *Ajdarić protiv Hrvatske*, presuda od 13. decembra 2011. godine, predstavka broj 20883/09, tačka 34. i Ustavni sud, npr. Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-3174/17* od 19. septembra 2019. godine, tačka 36, objavljena na www.ustavnisud.ba).

36. Apelantica prigovara da su redovni sudovi donijeli osporene odluke a da joj prethodno nije dostavljen tužiočev prijedlog za određivanje mjere osiguranja, kao i da osporenim odlukama nije odlučeno o tome kako će majka, tj. apelantica viđati svoju djecu. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud ukazuje da je, prema članu 278. Porodičnog zakona, moguće odrediti privremenu mjeru osiguranja bez prethodnog obavještavanja i saslušavanja protivnika osiguranja ako predlagač osiguranja „učini vjerovatnim da je mjera osiguranja osnovana i hitna i da bi se drugačijim postupanjem izgubila svrha mjere osiguranja“ (vidi tačku 26. ove odluke). Ustavni sud zapaža da Kantonalni sud ne demantira apelanticinu tvrdnju da joj prijedlog mjere osiguranja nije dostavljen na izjašnjenje. Osim toga, Ustavni sud zapaža da se ni Općinski, kao ni Kantonalni sud uopće nisu bavili pitanjem da li je zadovoljen uvjet iz člana 278. stav 1. Porodičnog zakona, tj. da li u konkretnom slučaju postoji takva „hitnost“ kojom bi se moglo opravdati odstupanje od principa „jednakog tretmana ili ravnopravnosti stranaka“ kao jednog od osnovnih principa prava na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Osim toga, apelantica je i u žalbi i u apelaciji navela da joj nije dostavljen još jedan vrlo važan dokument, a to je službena zabilješka Centra za socijalni rad, te da se s tim dokumentima, koji su vrlo važni za donošenje odluke, mogla upoznati tek na ročištu na kojem je donesena odluka o privremenom povjeravanju djece tužiocu. Ustavni sud zapaža da Kantonalni sud uopće nije ispitao te prigovore koje je apelantica navela u žalbi protiv prvostepene odluke (vidi tačku 11. ove odluke) i koji su odlučujući za primjenu člana 278. Porodičnog zakona, te da o tome nisu dali bilo kakvo obrazloženje. Osim toga, Kantonalni sud se o tim navodima nije izjasnio ni u odgovoru na apelaciju. Stoga, Ustavni sud smatra da je došlo do povrede prava na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije u segmentu prava na obrazloženu odluku, ali da u vezi s tim postoji opravdana bojazan da je apelantici uskraćeno i pravo na „jednak tretman“, što je također procesna garancija iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

37. Apelantica također osporava i zaključak Kantonalnog suda „da je tužiočeva kuća u potpunosti uvjetna i optimalna za normalan razvoj maloljetnih djevojčica“ i tvrdi da je takav zaključak donesen a da o tome uopće nisu provedeni dokazi (vidi tačku 13. ove odluke). Ustavni sud ukazuje da iz obrazloženja osporenih odluka ne proizlazi da je Općinski sud obavio uviđaj na licu mjesta pa da bi na osnovu neposrednog opažanja mogao procijeniti u kakvom je stanju kuća u kojoj bi maloljetna djeca trebala živjeti. Stoga ostaje nejasno na osnovu čega je Općinski sud zaključio, a Kantonalni sud takav zaključak prihvatio kao pravilan, da je „tužiočeva kuća u potpunosti uvjetna i optimalna za normalan razvoj maloljetnih djevojčica“. Osim toga, apelantica je ukazala da nisu provedeni ni dokazi na okolnost tužiočevog zaposlenja i primanja, i inače njegovog imovinskog stanja, ali da je zaključeno da je njegov „imovinski kapacitet“ da izdržava i odgaja maloljetnu djecu bolji od njenog. S obzirom na to da za takve zaključke sudovi nisu dali relevantna obrazloženja, Ustavni sud smatra da je i u tom dijelu došlo do povrede apelanticinog prava na obrazloženu odluku iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

38. Osim toga, Ustavni sud zapaža da se osporene odluke o privremenom povjeravanju djece tužiocu zasnivaju isključivo na procjeni da je njegov „imovinski kapacitet“ da djeci osigura adekvatne uvjete za normalan rast i razvoj bolji od apelanticinog. Međutim, ekonomska snaga jednog od roditelja jeste važan, ali ne može biti i odlučujući faktor da bi na osnovu samo tog faktora sud mogao donijeti odluku o povjeravanju djece jednom, bez prava drugog roditelja da ima adekvatne kontakte s djecom. Stoga, Ustavni sud smatra da su redovni sudovi, u ovom slučaju, propustili da ispitaju i uzmu u obzir sve bitne aspekte i odluče šta je u najboljem interesu djece, kako to predviđaju zakoni i Konvencija o pravima djeteta. Naročito, Ustavni sud posebno ističe da Kantonalni sud nije dao nikakvo obrazloženje u vezi s apelanticinim navodima da je, u međuvremenu, osigurala sebi smještaj i sve troškove života, kao i da ostvaruje prihode na ime usluga koje obavlja za Udruženje „Majka Krispina“ u Međugorju (vidi tačku 13. ove odluke). Također, iz obrazloženja odluke se ne vidi ni da je Kantonalni sud obratio pažnju na apelanticine žalbene navode da je tužilac prijavljen zbog nasilja u porodici. Potpuno uvažavajući pravo svakog na presumpciju nevinosti, takvi navodi su zahtijevali da sud to pitanje ispita s dužnom pažnjom, kako bi što bolje mogao utvrditi šta je u najboljem interesu djece.

39. Na kraju, Ustavni sud zapaža da Kantonalni sud nije obrazložio ni zašto apelantici stavlja na teret to što ima odobren boravak u BiH „do 9. septembra 2023. godine“, i to cijeni kao važan razlog da se djeca povjere tužiocu na brigu i odgoj, a ne apelantici. Naime, apelantica nesporno nije državljanka BiH i ona prema zakonu mora tražiti dozvolu za boravak, a može tražiti i produženje te dozvole. To što ima maloljetnu djecu u BiH može upravo biti i razlog za produženje boravka.

40. Inače, čini se da je cijela osporena odluka u odnosu na apelanticu prožeta samo navodima o negativnostima u odnosu na apelanticu, a nasuprot tome, pozitivnostima o tužiocu, iako se iz obrazloženja ne vidi koliko su one istinite i na čemu su bazirane.

41. Imajući u vidu da osporena odluka Kantonalnog suda ne sadrži adekvatna obrazloženja o važnim činjeničnim i pravnim pitanjima koja su bila od značaja za odlučenje o mjeri osiguranja, Ustavni sud smatra da je došlo do kršenja apelanticinog prava na obrazloženu odluku kao segmenta prava na pravično suđenje.

Pravo na porodični život

42. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

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

f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku.

43. Član 8. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, privredne dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, radi zaštite zdravlja i morala, ili zaštite prava i sloboda drugih.

44. Zbog svih apelacionih razloga, detaljnije navedenih u tački 16. ove odluke, apelantica smatra da joj je povrijeđeno i pravo na porodični život iz člana 8. Evropske konvencije.

45. Ustavni sud podsjeća da, shodno praksi Evropskog suda, međusobno uživanje roditelja i djece u zajedničkom druženju predstavlja osnovni element porodičnog života (vidi *Vyshnyakov protiv Ukrajine*, presuda od 24. jula 2018. godine, predstavka broj 25612/12, tačka 34). U konkretnom slučaju nesporno je da se odnos između apelantice i njene maloljetne djece ubraja u porodični život u okviru značenja člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije.

46. Dalje, prema praksi Evropskog suda, „domaće mjere koje otežavaju uživanje porodičnog života, kao što je to odluka o povjeravanju staranja nad djecom roditelju, predstavljaju miješanje u pravo na poštovanje porodičnog života“ (vidi *Vujica protiv Hrvatske*, presuda od 8. oktobra 2015. godine, predstavka broj 56163/12, tačka 74. s daljnjim referencama). U konkretnom slučaju, osporenom odlukom Kantonalnog suda apelanticina maloljetna djeca su povjerena na brigu i staranje tužiocu, pri čemu nije odlučeno o pravu apelantice kao majke da viđa svoju maloljetnu djecu (vidi tačku 8. ove odluke). Stoga je, bez dvojbe, osporenom odlukom došlo do miješanja u apelanticino pravo na porodični život iz člana 8. Evropske konvencije.

a) Relevantni principi

47. Iako je osnovni cilj člana 8. Evropske konvencije zaštititi pojedinca od proizvoljnog miješanja javnih vlasti, uz to postoje i pozitivne obaveze koje su nerazdvojne od djelotvornog poštovanja privatnog života. U oba konteksta je potrebno uzeti u obzir pravičnu ravnotežu koju treba uspostaviti između interesa pojedinca i zajednice u cjelini i u oba konteksta država uživa određenu slobodu procjene. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud, u odnosu na obavezu države da provede pozitivne mjere, presudio da član 8. sadrži pravo roditelja da se preduzmu koraci koji će ih ponovo spojiti s njihovom djecom te obavezu nacionalnih vlasti da olakšaju takva ponovna spajanja. To se primjenjuje ne samo na predmete u kojima se radi o prisilnom oduzimanju i stavljanju djece pod javno starateljstvo već i na predmete u kojima dolazi do sporova između roditelja i/ili članova djetetove porodice o kontaktima i prebivalištu djece (vidi Evropski sud, *Gluhaković protiv Hrvatske*, presuda od 12. aprila 2011. godine, predstavka broj 21188/09, tačka 56. s daljnjim referencama). Osim toga, Evropski sud ističe da obaveza domaćih vlasti

da preduzmu mjere za olakšanje kontakta roditelja koji nema starateljstvo nad djetetom nakon razvoda nije apsolutna. Naime, kako Evropski sud navodi, „interesi djeteta nalažu da se veze djeteta s porodicom moraju održavati, osim u slučajevima kada se porodica pokazala posebno nesposobnom i kada bi kontakt predstavljao rizik od povrede djeteta“ (vidi *Popadić protiv Srbije*, presuda od 20. septembra 2022. godine, predstavka broj 7833/12, tačka 83. s daljnjim referencama). Osim toga, djeca imaju pravo, i prema stavu 3. člana 9. Konvencije o pravima djeteta, da „održavaju lične odnose i neposredne kontakte s oba roditelja na stalnom osnovu“.

b) Primjena tih principa na konkretni slučaj

48. U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da se osporene odluke odnose na privremenu mjeru kojom se tužiocu povjeravaju na staranje maloljetna djeca do donošenja konačne odluke o tužbenom zahtjevu. Međutim, sudovi nisu istovremeno odlučili kako će apelantica ostvarivati kontakt s djecom za vrijeme trajanja te privremene mjere, iako je apelantica to eksplicitno istakla i u žalbi protiv prvostepene odluke. Ustavni sud zapaža da je osporena odluka zasnovana i na službenoj zabilješci Centra za socijalni rad kojem je relevantan kriterij taj što maloljetna djeca nisu pokazala emocije prema majci kada ih je posjetila, iako je riječ o djeci koja su u vrijeme odvajanja od majke imala 15 mjeseci i o njihovom ponovnom susretu nakon tri mjeseca. Također, Ustavni sud zapaža da je Kantonalni sud u osporenoj odluci naveo da „uz idealne uvjete za život i razvoj i okružene ljubavlju oca i njegovih roditelja, uz redovne posjete majke, maloljetne djevojčice mogu biti formirane u fizičkom i psihičkom smislu u normalne i zdrave osobe“ (vidi tačku 13. ove odluke). Osim toga te uprkos navedenoj konstataciji, Kantonalni sud je propustio razmotriti apelanticin prigovor da sudovi nisu istovremeno s donošenjem privremene mjere o povjeravanju maloljetne djecu tužiocu odlučili kako će apelantica ostvarivati kontakt s djecom za vrijeme trajanja te privremene mjere i, vodeći računa o najboljem interesu djece, navesti bilo kakve relevantne razloge o tome zašto apelantici osporenim odlukama nije omogućen kontakt s djecom za vrijeme trajanja odluke o privremenoj mjeri. U vezi s tim, Ustavni sud naročito zapaža da apelantica ističe da joj tužilac već duže od godinu dana onemogućava da vidi i kontaktira sa svojim kćerima, koje su u vrijeme donošenja osporenih odluka bile stare dvije godine. Radi se dakle o djeci koja su u vrlo ranjivom uzrastu, a Ustavni sud ne može zaključiti da su sudovi utvrdili da postoje neki posebni razlozi zbog kojih bi apelantici bilo uskraćeno pravo da ih viđa do okončanja postupka, odnosno da su postojanje takvih razloga uopće razmatrali. Sama ta činjenica je dovoljna da Ustavni sud zaključi da sudovi nisu na odgovarajući način osigurali apelanticino pravo na poštovanje porodičnog života u odnosu na njeno pravo na djelotvorni kontakt sa svojim maloljetnim kćerkama, odnosno da nisu ispunili svoju pozitivnu obavezu u odnosu na apelanticino pravo na porodični život.

49. Zbog svega navedenog, Ustavni sud smatra da je došlo do povrede apelanticinog prava na porodični život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske

konvencije, a zbog istih razloga osporena odluka nije donesena ni u najboljem interesu djece, prema odredbama stava 3. člana 9. Konvencije o pravima djeteta.

Ostali prigovori

50. S obzirom na zaključak Ustavnog suda o kršenju prava na pravično suđenje, Ustavni sud smatra da nije neophodno ispitivati apelanticine navode o povredi prava na porodični život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, kao ni navode o povredi prava na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

51. Ustavni sud zaključuje da je prekršeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije kada obrazloženje osporene odluke Kantonalnog suda ne ispunjava standarde prava na obrazloženu odluku o važnim činjeničnim i pravnim pitanjima koja su bila od značaja za odlučenje o mjeri osiguranja povjeravanja maloljetne djece na brigu i odgoj jednom od roditelja.

52. Ustavni sud zaključuje da je došlo do povrede apelanticinog prava na porodični život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije jer osporenom odlukom o povjeravanju maloljetne djece nije odlučeno o apelanticinom pravu da viđa svoju djecu, što nije ni u skladu s principom „najboljeg interesa djece“, prema stavu 3. člana 9. Konvencije o pravima djeteta.

53. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj AP-12/22

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Danice Tubin-Radulović, koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija Miodrag Deretić i Draško Zec iz Prijedora, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine

Odluka od 21. marta 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-12/22**, rješavajući apelaciju **Danice Tubin-Radulović**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 21. marta 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija Danice Tubin-Radulović podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. Danica Tubin-Radulović (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Kozarske Dubice, koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija Miodrag Deretić i Draško Zec iz Prijedora, podnijela je 31. decembra 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, Okružnog suda u Prijedoru (u daljnjem tekstu: Okružni sud), Osnovnog suda u Prijedoru (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) i tuženog D. R. (u daljnjem tekstu: tuženi) zatraženo je da dostave odgovore na apelaciju.

3. Pozvani su dostavili odgovore na apelaciju, koji su dostavljeni apelantici na eventualno izjašnjenje. Apelantica u ostavljenom roku nije dostavila izjašnjenje.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

5. R. R. (u daljnjem tekstu: otac tuženog) je sačinio testament 5. juna 2012. godine u advokatskoj kancelariji advokata S. B. kojim je za nasljednika na imovini odredio svoju sestru, to jest apelanticu. Istovremeno, otac tuženog je testamentom isključio tuženog iz naslijeđa, a kao razlog je navedeno da se tuženi „teško moralno ogriješio o njega, nije ga obilazio, nije zvao telefonom posljednjih 21 godinu, istjerao ga je iz dvorišta kuće u Banjaluci gdje tuženi živi, nije želio kontaktirati s njim jer mu je rekao da mu on nije otac i da on ima svog 'tajka' misleći na očuha".

6. Otac tuženog je preminuo 21. februara 2013. godine. U ostavinskom postupku koji se vodio nakon njegove smrti Osnovni sud je donio Rješenje broj 77 0 O 047567 13 O od 16. maja 2015. godine kojim je apelantica upućena na parnični postupak radi utvrđenja osnovanosti isključenja tuženog iz naslijeđa i utvrđenja da je tuženi nedostojan za nasljeđivanje zaostavštine njegovog oca.

Osporeni postupak

7. Presudom Osnovnog suda broj 77 0 P 069748 15 P od 15. juna 2018. godine odbijen je apelanticin tužbeni zahtjev kojim je tražila da se utvrdi osnovanost isključenja tuženog kao nužnog nasljednika iza njegovog oca, kao i da se utvrdi da je tuženi kao nužni nasljednik nedostojan za nasljeđivanje. U obrazloženju, Osnovni sud je naveo da je na osnovu izvedenih dokaza utvrđeno da je brak između oca i majke tuženog razveden 10. aprila 1991. godine, te da je tuženi povjeren na čuvanje i odgajanje majci, dok je otac obavezan da doprinosi za njegovo izdržavanje. Dalje je utvrđeno da tuženi, nakon što je 1995. godine s majkom odselio u Banjaluku, nije posjećivao oca u Kozarskoj Dubici. Osnovni sud je naveo da isključenje iz nasljedstva iz razloga predviđenih odredbama čl. 47. i 48. Zakona o nasljeđivanju (u daljnjem tekstu: ZON) ima karakter građanskopravne sankcije zbog skrivljenog ponašanja nasljednika koje bi trebalo da dostigne stepen

težeg zanemarivanja bilo zakonske, bilo moralne obaveze prema ostaviocu. Pri tome je istaknuto da su razlozi za isključenje taksativno navedeni u ZON-u. Osnovni sud je ukazao da ponašanje tuženog prilikom očeve posjete i događaja u dvorištu kuće, posmatrano izolirano, svakako predstavlja povredu moralne obaveze.

8. Međutim, Osnovni sud je istakao da se prilikom ocjene ovog i drugih razloga za isključenje tuženog iz naslijeđa mora uzeti u obzir subjektivni odnos tuženog prema vlastitim postupcima s ciljem sagledavanja prirode odnosa između tuženog i oca. U vezi s tim je ukazano da je na osnovu iskaza apelantice, tuženog i saslušanih svjedoka utvrđeno da tuženog za period života s ocem prije razvoda njegovih roditelja vezuju teško poremećeni odnosi, svađe i fizički sukobi njegovih roditelja. U odnosu na kasniji period, kako je utvrđeno, konstantno je bilo očevo prigovaranje tuženom zbog brige koju je pružao polubratu koji je imao zdravstvene probleme, a kojeg je majka tuženog rodila u drugom braku. Osim toga, taj period je, kako je navedeno, obilježilo i očevo vrijeđanje očuha tuženog s kojim je tuženi imao odnos pun razumijevanja i pažnje. Također je utvrđeno da otac nije doprinosio izdržavanju tuženog niti da se na bilo koji način brinuo o njemu. Da su njihovi odnosi bili opterećeni nerazumijevanjem, kako je sud naveo, proizlazi iz pisma koje je tuženi pročitao na očevoj sahrani u kojem je ukazao na nedostatak očinske ljubavi i pažnje u djetinjstvu, što je tuženi sve vrijeme iskreno želio. Navedene činjenice, kako je sud istakao, apelantica nije dovela u pitanje. Osnovni sud je također istakao da je utvrđeno da su tuženi i otac ipak kontaktirali.

9. Prema ocjeni suda, ponašanje tuženog iz događaja koje je njegov otac naveo kao razlog za isključenje iz naslijeđa, posmatrano u cjelini njihovih odnosa, ne može se smatrati težim ogrešenjem o moralnu obavezu koja bi opravdala građanskopravnu sankciju isključenja tuženog iz naslijeđa. Obrazloženo je također da osim termina „otjerao“, koji je upotrijebljen u testamentu, sud na osnovu izvedenih dokaza nije mogao utvrditi na koji način se tuženi teško moralno ogriješio u odnosu na oca. Sud je naveo i da apelantica nije dokazala da je otac tuženog bio u stanju potrebe za izdržavanjem ili da mu je trebala nužna pomoć i njega dok je bio bolestan a da tuženi te obaveze nije izvršavao. Pri tome je navedeno da tuženi nije ni znao da mu je otac bolestan jer mu on to nikada nije rekao. Stoga je, prema ocjeni suda, isključen razlog iz člana 149. stav 1. tačka g) ZON-a koji treba da bude ispunjen za utvrđenje nedostojnosti na naslijeđe, a podrazumijeva teže ogrešenje o obavezu izdržavanja kao i neukazivanje nužne pomoći ostaviocu. Osnovni sud je naveo da u odnosu na ostale razloge za nedostojnost na nasljeđivanje iz člana 149. ZON-a apelantica nije ni navodila činjenice koje bi predstavljale razlog za nedostojnost na nasljeđivanje.

10. Presudom Okružnog suda broj 77 0 P 069748 18 Gž od 5. decembra 2019. godine apelanticina žalba je odbijena i prvostepena presuda je potvrđena. U obrazloženju, Okružni sud je naveo da iz relevantnih odredbi ZON-a proizlazi da razlog za isključenje iz nasljedstva i nedostojnosti za nasljeđivanje mora biti pouzdano utvrđen. U vezi s

tim je ukazano da je prvostepeni sud, brižljivom i savjesnom ocjenom dokaza u smislu člana 8. Zakona o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: ZPP), pravilno utvrdio da se odnos tuženog prema ocu, koji nije bio prisan i srdačan, već uzdržan i hladan, ne može tretirati kao teže kršenje moralnih obaveza. Pravilna je ocjena, kako je sud istakao, da je odnos tuženog prema ocu bio uvjetovan uspomenama iz djetinjstva kada je tuženi bio lišen roditeljske ljubavi i pažnje, što naročito proizlazi iz pisma koje je tuženi pročitao na očevoj sahrani.

11. Presudom Vrhovnog suda broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8 oktobra 2021. godine apelanticina revizija je odbijena. U obrazloženju, Vrhovni sud je naveo da apelantica nije dokazala da su ispunjeni uvjeti iz odredbi čl. 47. i 149. ZON-a koji su neophodni za utvrđenje osnovanosti isključenja nužnog nasljednika iz naslijeđa i proglašenja nedostojnim na naslijeđe. Vrhovni sud je obrazložio da je bilo neophodno dokazati da se radi o tako gruboj nepažnji i ponašanju nasljednika prema ostaviocu da mu dovodi u pitanje dostojanstven život ili život uopće, kao i život njegovih najbližih. Prema ocjeni Vrhovnog suda, apelantica nije dokazala da se tuženi tako ponašao prema svom ocu, pa shodno odredbama čl. 7. i 123. ZPP-a, nije dokazala osnovanost tužbenog zahtjeva. Dalje je navedeno da je apelantica prigovarala da nižestepeni sudovi nisu u dovoljnoj mjeri cijenili da je otac tuženog subjektivno doživljavao postupke tuženog kao izuzetno teške i da se oni mogu izjednačiti s uvjetima propisanim čl. 47. i 149. ZON-a. U vezi s tim, sud je obrazložio da je za pravilnu odluku o postavljenom tužbenom zahtjevu važno da postoje objektivne činjenice koje se mogu identificirati s uvjetima koje propisuju relevantne zakonske odredbe, bez obzira na to kako ih je otac tuženog doživljavao.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

12. Apelantica se poziva na povredu 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 (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U vezi s tim, apelantica navodi da je pravni osnov za tužbeni zahtjev temeljila na odredbi člana 47. ZON-a, odnosno institutu isključenja nužnog nasljednika iz naslijeđa, a ne na institutu nedostojnosti na naslijeđe iz člana 149. ZON-a. Smatra da je proizvoljan zaključak da je morala dokazati da je tuženi prema ocu pokazao tako grubu nepažnju i ponašanje da mu je doveo u pitanje dostojanstven život ili pak život uopće, kao i život njegovih najbližih, jer to ne proizlazi iz člana 47. ZON-a. Dalje navodi da je tuženi teže povrijedio moralnu obavezu jer se grubo i uvredljivo odnosio prema ocu, što je on nesumnjivo izrazio u testamentu. Zatim ističe da je dokazala da se tuženi prema svom ocu odnosio upravo onako kako je to navedeno u testamentu, odnosno da je dokazala da su objektivno postojale činjenice koje se mogu identificirati s uvjetima propisanim članom 47. ZON-a. Za apelanticu je neprihvatljiva konstatacija suda da se ponašanje tuženog ne

može tretirati kao kršenje moralnih obaveza prema ocu jer je to ponašanje uvjetovano uspomenama iz djetinjstva kada je bio lišen roditeljske ljubavi i pažnje. Ponašanje tuženog prema ocu je uzročno-posljedično povezano jer se radi o imovini kojom otac kao ostavilac može raspolagati po svojoj volji i koju tuženi kao nužni nasljednik mora zaslužiti ispunjenjem moralnih obaveza prema ocu.

b) Odgovori na apelaciju

13. Vrhovni sud ukazuje da apelanticinim navodima nije dovedena u pitanje zakonitost odluke tog suda, te da shodno tome nisu povrijeđena prava na koja se pozvala.

14. Okružni sud navodi da nisu povrijeđena apelanticina prava. Ukazuje da su apelanticini navodi bili predmet odlučivanja, pa je stoga nepotrebno ponavljati obrazloženja iz sudskih odluka. Predlaže da Ustavni sud apelaciju odbije kao neosnovanu.

15. Osnovni sud u cijelosti ostaje kod činjeničnih i pravnih navoda datih u prvostepenoj presudi. Smatra da su apelanticini navodi neosnovani, te predlaže da Ustavni sud apelaciju odbije kao neosnovanu.

16. Tuženi navodi da su pravilne i zakonite odluke redovnih sudova i da nije došlo do povrede apelanticinih ustavnih prava.

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o nasljeđivanju** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/09, 55/09 − ispravka, 91/16 i 82/19). U konkretnom slučaju primjenjuje se neslužbeni prečišćeni tekst Zakona o nasljeđivanju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/09, 55/09 − ispravka i 91/16) sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 47.
Isključenje nužnih nasljednika

(1) Zavještalac može isključiti iz nasljeđa nasljednika koji ima pravo na nužni dio ako se povredom neke zakonske ili moralne obaveze teže ogriješio prema ostaviocu (ako se uvredljivo ili grubo odnosio prema zavještaocu, ako je umišljajno učinio krivično djelo prema zavještaocu, njegovom djetetu, usvojeniku, supružniku ili roditelju, ako se odao neradu i nepoštenom životu).

(2) Isključenje iz nasljeđa može biti potpuno ili djelimično.

Član 48.
Uvjeti za punovažnost isključenja

(1) Zavještalac koji želi isključiti nasljednika mora to izraziti u testamentu na nesumnjiv način, a korisno je da navede i osnov za isključenje.

(2) Osnov za isključenje mora postojati u vrijeme sastavljanja testamenta.

(3) U slučaju spora o osnovanosti isključenja dužnost dokazivanja da je isključenje osnovano je na onome ko se na isključenje poziva.

Član 149.
Nedostojnost za nasljeđivanje

Nedostojan je da naslijedi, na osnovu zakona ali i na osnovu testamenta, kao i da dobije ma šta na osnovu testamenta:

a) ko je s umišljajem lišio ili pokušao da liši ostavioca života,

b) ako je prinudom ili prijetnjom natjerao ili prevarom naveo ostavioca da sačini ili opozove testament ili neku odredbu testamenta ili ga je spriječio da to učini,

v) ko je uništio ili sakrio testament ostaviočev u namjeri da spriječi ostvarenje posljednje volje ostaviočeve, kao i onaj ko je falsifikovao testament ostaviočev,

g) ko se teže ogriješio o obavezu izdržavanja prema ostaviocu prema kome je imao zakonsku obavezu izdržavanja, kao i onaj ko nije htio ukazati ostaviocu nužnu pomoć i

d) onaj koji je umišljajno doveo ostavioca u stanje stalne nesposobnosti za sačinjavanje testamenta.

IV. Dopustivost i meritum

18. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

19. Apelantica smatra da joj je povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na pravično suđenje

20. 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.

21. Član 6. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

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

22. Ustavni sud zapaža da se apelanticini prigovori u suštini odnose na tvrdnje o proizvoljno utvrđenom činjeničnom stanju i proizvoljnoj primjeni prava. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je, prema praksi Evropskog suda, prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ne treba da postupa kao sud „četvrte instance", te stoga neće, prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije, dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili očigledno nerazumnim (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, predstavka broj 52871/13, tačka 23. s daljnjim referencama). Ovakvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u odnosu na odluke redovnih sudova (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-4033/20* od 22. juna 2022. godine, tač. 42−45. s daljnjim referencama, objavljena na www.ustavnisud.ba).

23. Dovodeći navedeno u vezu s činjenicama konkretnog predmeta, Ustavni sud zapaža da su redovni sudovi imali jedinstven stav o pitanju osnovanosti apelanticinog tužbenog zahtjeva. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da su na osnovu izvedenih dokaza u postupku utvrđene činjenice koje su, prema ocjeni suda, bile ključne za odlučenje i da su primijenili odredbe materijalnog prava kojima je uređena konkretna oblast, to jest relevantne odredbe ZON-a kojima je regulirano isključenje nužnih nasljednika iz naslijeđa te uvjeti za punovažnost isključenja, kao i nedostojnost na nasljeđivanje (vidi tač. 8. i 10. ove odluke). Također, Ustavni sud zapaža da su sudovi ispitali prigovore koje apelantica ponavlja u apelaciji te da su jasno obrazložili zašto takvi prigovori nisu osnovani i ne mogu utjecati na drugačije odlučenje u ovom parničnom postupku. Ustavni sud naglašava da nezadovoljstvo osporenim odlukama samo po sebi ne pokreće pitanje kršenja prava na pravično suđenje, a u okolnostima konkretnog slučaja proizlazi da su apelanticini prigovori upravo motivirani nezadovoljstvom ishodom parničnog postupka. Također, Ustavni sud zapaža da apelantici nije uskraćena bilo kakva procesna garancija prava na pravično suđenje. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da su redovni sudovi, suprotno apelanticinim navodima, u obrazloženjima svojih odluka naveli jasne i relevantne razloge, kako u pogledu utvrđenog činjeničnog stanja tako i u pogledu primjene relevantnih zakonskih odredbi, koje Ustavni sud ne smatra proizvoljnim niti očigledno nerazumnim.

24. S obzirom na navedeno, Ustavni sud zaključuje da u konkretnom slučaju nema kršenja prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na imovinu

25. Apelantica smatra da joj je u konkretnom postupku povrijeđeno i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da tvrdnje o kršenju toga prava apelantica, u suštini, zasniva na istim navodima koje je istakla u vezi s pravom na pravično suđenje, a koje je Ustavni sud već elaborirao u prethodnim tačkama ove odluke i zaključio da su neosnovani. Stoga Ustavni sud smatra da u konkretnom predmetu nema ničega iz čega bi se moglo zaključiti da je pravo na imovinu došlo u pitanje na način koji bi vodio potrebi da Ustavni sud to pravo posebno ispita prema standardima iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, niti su u apelaciji pruženi dokazi iz kojih bi se moglo zaključiti suprotno. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da su navodi o kršenju prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju također neosnovani.

VII. Zaključak

26. Ustavni sud zaključuje da nema kršenja prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije kada su sudovi u osporenim odlukama dali jasna i relevantna obrazloženja kako u pogledu utvrđenog činjeničnog stanja tako i u pogledu primjene relevantnih odredbi ZON-a.

27. Ustavni sud također zaključuje da nije došlo do povrede prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer je tvrdnje o povredi ovog prava apelantica zasnovala na istim navodima koje je istakla u vezi s pravom na pravično suđenje koje je Ustavni sud ocijenio neosnovanim, a u osporenim odlukama nema ničega iz čega bi Ustavni sud mogao zaključiti da je do miješanja u pravo na imovinu došlo na način koji bi vodio kršenju tog prava.

28. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj AP-384/21

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija E. H., kojeg zastupa Šerif Nadarević, advokat iz Cazina, podnesena protiv Presude Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine i Presude Općinskog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 17 Mal 2 od 9. jula 2020. godine

Odluka od 21. marta 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-384/21**, rješavajući apelaciju **E. H.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 21. marta 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija E. H.

Utvrđuje se povreda prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se Presuda Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine.

Predmet se vraća Kantonalnom sudu u Bihaću koji je dužan da po hitnom postupku donese odluku, u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Kantonalnom sudu u Bihaću da, u skladu sa članom 72. 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 „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

Obrazloženje

I. Uvod

1. E. H. (u daljnjem tekstu: apelant) iz Cazina, kojeg zastupa Šerif Nadarević, advokat iz Cazina, podnio je 3. februara 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Kantonalnog suda u Bihaću (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine i Presude Općinskog suda u Bihaću (u daljnjem tekstu: Općinski sud) broj 17 0 Mal 083993 17 Mal 2 od 9. jula 2020. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, od Kantonalnog suda, Općinskog suda i tužiteljice S. Ć. (u daljnjem tekstu: tužiteljica), koju zastupa advokat Almir Smajić, zatraženo je 21. i 22. jula 2022. godine da u roku od osam dana od prijema dopisa dostave odgovore na apelaciju.

3. Kantonalni sud je odgovor na apelaciju dostavio 26. jula a Općinski sud 10. augusta 2022. godine. Tužiteljica u ostavljenom roku nije dostavila odgovor na apelaciju.

4. Apelantu su 29. novembra 2022. godine dostavljeni pristigli odgovori na eventualno izjašnjenje, ali on u ostavljenom roku nije dostavio izjašnjenje.

III. Činjenično stanje

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

Prethodne napomene

6. Presudom Općinskog suda broj 17 0 Mal 083993 17 Mal od 9. marta 2018. godine odbijen je kao neosnovan tužiteljicin tužbeni zahtjev kojim je tražila da se apelant obaveže da joj na ime naknade nematerijalne štete zbog povrede časti i ugleda isplati iznos od 2.000,00 KM.

7. U obrazloženju presude je navedeno da je predmet tužbenog zahtjeva navodno apelantovo izražavanje u komentarima na vijest na portalu Bihać.net pod naslovom „Nastavnica biologije dilala speed“. Naime, tužiteljica je navela da je u komentarima na taj članak apelant naveo: „Pa nije ni čudo kad je ministrica pijanica i narkomanka. Pa šta ako je majka, pušila je travu i bila pijanica … prije nego ta narkomanka završila fakultet osam godina je išla na fakultet i jedva ga završila, koji nema veze sa obrazovanjem i koja nema radnog dana staža u školi. To ko da ginekologa zaposliš u mehaničarskoj radnji. A ona je morala znati da je javna osoba i da ljudi kopaju po prošlosti. Možda muž ne zna

šta je radila. Ja sam ASDA srcem i dušom, a ne sa Todorom Abdićem kao ona i njezini kokošari. Nek se stide hiljade Šehida i logoraša koji su bili po njihovim kazanima. Eto ja sam iskopao, iskopao sam da je ona lično ministrica Todora Abdića po njegovom prijedlogu najvećeg izdajnika i ubice Bošnjačkog naroda. E ovo što si rekao da puniš budžet to ti vjerujem. Gospođa ministarka ga puni sa 3.000,00 KM od prilike mjesečno, a možda i više. Mora da stipendira djecu demobilisanih boraca kad nije digla platu".

8. Kantonalni sud je Rješenjem broj 17 0 Mal 083993 18 Gž od 4. septembra 2019. godine uvažio tužiteljicinu žalbu, ukinuo prvostepenu presudu i predmet vratio na ponovno suđenje. Kantonalni sud je obrazložio da je pogrešan zaključak prvostepenog suda da je tužiteljica trebala dokazati da su sporni tekstovi objavljeni na apelantovoj Facebook stranici i da je trebala predložiti informatičko vještačenje. Prema tome, Kantonalni sud je zaključio da je apelant, u skladu s odredbom člana 123. stav 1. Zakona o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: ZPP), trebao dokazati da se ne radi o njegovoj Facebook stranici, jer je on tako tvrdio. Stoga, Kantonalni sud je naveo da je potrebno ukinuti osporenu presudu i predmet vratiti prvostepenom sudu na ponovno suđenje, u skladu sa članom 227. stav 1. tačka 2. ZPP-a.

Postupak u kojem su donesene osporene odluke

9. U ponovljenom postupku apelantov zastupnik je na glavnoj raspravi od 10. juna 2020. godine predložio izvođenje dokaza „Poruka od podrške", koji je, kako je naveo, apelant dobio nakon što je poslije prijema drugostepenog rješenja prijavio lažni profil sa svojim imenom. Pri tome je naveo da taj dokaz ranije nije postojao i da ga nije mogao predložiti nakon zaključenja pripremnog ročišta. Osim toga, apelantov zastupnik je predložio apelantovo saslušanje i provođenje informatičkog vještačenja na okolnosti detaljnije navedene u spisu.

10. Općinski sud je na zapisniku s glavne rasprave od 10. juna 2020. godine donio rješenje kojim je odbijen prijedlog apelantovog zastupnika da se izvrši informatičko vještačenje jer taj prijedlog nije bio na pripremnom ročištu. Također, doneseno je rješenje kojim je odbijen apelantov prijedlog da se u svojstvu svjedoka sasluša N. S., te su odbijeni svi ostali apelantovi dokazni prijedlozi. Nakon toga je konstatirano da je dokazni postupak okončan.

11. Presudom Općinskog suda broj 17 0 Mal 083993 17 Mal 2 od 9. jula 2020. godine apelant je obavezan da tužiteljici na ime naknade nematerijalne štete zbog povrede ugleda i časti isplati iznos od 2.000,00 KM sa zakonskom zateznom kamatom, te da joj plati troškove postupka.

12. Općinski sud je naveo da je u „dokaznom postupku tužiteljica izvela dokaz – citirani komentar sa portala Bihać.net iz kojeg jasno proizlazi da je [apelant] sa svog Facebook profila pisao uvredljive i neistinite komentare o tužiteljici, a u vezi sa člankom

koji je portal Bihać.net objavio pod nazivom 'Nastavnica biologije dila speed'". Dalje, Općinski sud je naveo da na te komentare tužiteljica nije odgovorila, ali jeste njezin suprug, što apelant nije osporio. S obzirom na to, Općinski sud je zaključio da su se citirani komentari odnosili na tužiteljicu.

13. Općinski sud je, odlučujući o apelantovim tvrdnjama da to nije njegov profil i da se radi o lažnom profilu, čime je osporavao postojanje pasivne legitimacije, istakao da je u takvoj situaciji teret dokazivanja bio na apelantu. Naime, kako je obrazloženo, na spornom apelantovom Facebook profilu ispod njegove slike stoji i adresa na koju mu je sud dostavio tužbu, što apelant nije osporio. Tokom saslušanja u svojstvu parnične stranke tužiteljica je izjavila da je apelant odmah nakon zaprimanja tužbe izbrisao sporne članke i da je „jedna poznata i ugledna osoba u javnom životu" tražila od nje da povuče tužbu protiv njega. U tom kontekstu, Općinski sud je naveo da je primjenom pravila o teretu dokazivanja utvrđena apelantova pasivna legitimacija jer on, u smislu člana 123. stav 1. ZPP-a, nije dokazao da se u konkretnom slučaju ne radi o njegovoj Facebook stranici. Općinski sud je istakao da je apelant tokom postupka na glavnoj raspravi predložio nove dokaze, i to dokaz „Poruka od podrške" (administratora Facebooka) te prijedlog vještačenja iz informatičke struke. U vezi s tim, Općinski sud je naveo da je apelant bio upoznat s predmetom tužbe i činjenicama na kojima se zasniva tužbeni zahtjev i mogao je najkasnije da na pripremnom ročištu predloži provođenje tih dokaza, kako to propisuje ZPP, što je propustio da učini. Također je naveo da apelant nije, u smislu člana 102. ZPP-a, dokazao, odnosno učinio vjerovatnim da predložene dokaze nije bio u mogućnosti iznijeti odnosno predložiti na pripremnom ročištu. Osim toga, kako je obrazloženo, iz dokaza „Poruka od podrške" ne može se zaključiti kojeg datuma je apelant prijavio lažni profil, kada je dobio odgovor o svojoj prijavi, odnosno nije konstatiran datum, već je samo označeno vrijeme. Prema tome, Općinski sud je istakao da je apelant mogao prijaviti lažni profil bilo kada, odnosno nakon što je primio tužbu, nakon okončanja pripremnog ročišta, pa čak i nakon donošenja drugostepene presude.

14. Presudom Kantonalnog suda broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine djelimično je uvažena apelantova žalba i prvostepena presuda je preinačena tako što je apelant obavezan da tužiteljici na ime naknade nematerijalne štete isplati iznos od 1.500,00 KM, dok je preko dosuđenog iznosa tužbeni zahtjev odbijen. U preostalom dijelu odbijena je apelantova žalba i potvrđena je prvostepena presuda. Kantonalni sud je u obrazloženju naveo da je prvostepeni sud pravilno cijenio apelantov prigovor nepostojanja pasivne legitimacije, kao i da je pravilno odbio apelantov prijedlog za izvođenje dokaza čitanjem akta pod nazivom „Poruka od podrške" te prijedlog za vještačenje. Također je zaključio da apelantova žalba nije osnovana u dijelu u kojem je prvostepeni sud usvojio tužiteljicin zahtjev.

15. Kantonalni sud je također naveo da je prvostepeni sud pogrešno primijenio materijalno pravo prilikom određivanja visine pravične novčane naknade nematerijalne

štete zbog povrede tužiteljicinog ugleda i časti. U tom pogledu, ukazano je da bi, s obzirom na sadržaj i posljedice izražavanja i ustaljenu praksu sudova, tužiteljici trebalo odrediti iznos od 1.500,00 KM koji bi predstavljao pravičnu novčanu naknadu u smislu odredaba Zakona o zaštiti od klevete (u daljnjem tekstu: ZZK).

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

16. Apelant smatra da mu je osporenim presudama povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. 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 i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, pravo na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije, pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije te član 17. Evropske konvencije.

17. U smislu tih navoda, apelant smatra da, u skladu s odredbama ZPP-a, kopija internetske stranice koju je dostavila tužena nije mogla biti dokazno sredstvo. Također, apelant ističe da je kao dokaz naveo kopiju internetske stranice na kojoj se navedeni komentari nisu nalazili pa je pitanje da li su oni uopće postojali, o čemu redovni sudovi nisu dali bilo kakvo obrazloženje. Dalje je navedeno da je tokom postupka ukazivao da u spornim komentarima tužiteljica niti jednom riječju nije identificirana odnosno spomenuta, te da je ona na osnovu subjektivnog mišljenja i doživljaja smatrala da se ti navodni komentari odnose na nju. Međutim, redovni sudovi ni o tim okolnostima nisu dali bilo kakve razloge, već po automatizmu prihvataju da su ti komentari nastali i da se odnose na tužiteljicu. Apelant navodi i to da je na njega stavljen pretjeran teret dokazivanja toga da je bilo riječi o lažnom profilu, posebno u situaciji velikog broja lažnih Facebook profila. U vezi s time, tvrdi da je predložio dokaz da sporni Facebook profil ne pripada njemu i da je taj profil prije glavne rasprave uklonjen, nakon što ga je apelant prijavio po dobijanju drugostepenog rješenja, zbog čega smatra da je sud trebao da usvoji njegov dokazni prijedlog. Osim toga, apelant navodi da sudovi nisu napravili razliku u tome da li se u konkretnom slučaju radi o zahtjevu za naknadu štete zbog učinjene klevete, u skladu s odredbama ZZK, ili je riječ o naknadi štete zbog povrede ugleda i časti, u skladu s odredbom člana 200. Zakona o obligacionim odnosima. Osim navedenog, apelant smatra da osporena odluka ne sadrži obrazloženje o visini štete, odnosno razloge zbog kojih je sud došao do iznosa od 1.500,00 KM. S obzirom na navedeno, apelant smatra da obrazloženje osporenih odluka nije jasno, precizno, argumentirano, te da se ne može izvesti zaključak o dokazanosti odlučnih činjenica za odluku o tužbenom zahtjevu, pri čemu drugostepeni sud uopće nije razmatrao navode u skladu sa svim propisima koji reguliraju naknadu štete zbog povrede ugleda i časti.

b) Odgovor na apelaciju

18. Kantonalni sud je naveo da osporenom odlukom tog suda nisu povrijeđena prava na koja se apelant pozvao jer je taj sud uz pravilnu primjenu materijalnog prava izveo pravilan zaključak da je tužbeni zahtjev djelimično osnovan i da je apelant tužiteljici dužan da nadoknadi štetu u određenom iznosu.

19. Općinski sud je naveo da je prvostepena presuda pravilna i zakonita i da ne postoje povrede prava na koje se apelant pozvao.

V. Relevantni propisi

20. **Zakon o parničnom postupku** („Službene novine FBiH“ br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu, koji glasi:

Član 2. stav (3)

(3) Sud u postupku primjenjuje materijalno pravo po vlastitoj ocjeni i nije vezan za navode stranaka u pogledu materijalnog prava.

Član 8.

Koje će činjenice uzeti kao dokazane odlučuje sud na osnovu slobodne ocjene dokaza. Sud će savjesno i brižljivo cijeniti svaki dokaz posebno i sve dokaze zajedno.

Član 102. stav (2)

(2) Stranke mogu tokom glavne rasprave iznositi nove činjenice i predlagati nove dokaze samo ako učine vjerovatnim da ih bez svoje krivice nisu bili u mogućnosti iznijeti odnosno predložiti na pripremnom ročištu.

Član 123.

(1) Svaka stranka dužna je dokazati činjenice na kojima zasniva svoj zahtjev.

(2) Sud će slobodnom ocjenom dokaza utvrditi činjenice na osnovu kojih će donijeti odluku.

Član 227. stav (1) tačka 2)

(1) Drugostepeni sud će u sjednici vijeća ili na osnovu održane rasprave rješenjem ukinuti prvostepenu presudu i predmet vratiti istom prvostepenom sudu radi održavanja nove glavne rasprave ako utvrdi da postoji jedan od sljedećih razloga iznesenih u žalbi:

2) ako kojoj stranci nezakonitim postupanjem, a posebno propuštanjem dostave nije data mogućnost da raspravlja pred sudom, a to je postupanje bilo od uticaja na donošenje zakonite i pravilne presude;

21. **Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 59/02, 19/03 i 73/05) u relevantnom dijelu glasi:

Tumačenje

Član 3.

Ovaj zakon se tumači na takav način da se primjenom njegovih odredbi u najvećoj mjeri obezbjeđuje princip slobode izražavanja.

Značenje naziva koji se koriste u zakonu

Član 4. tačka d)

Nazivi koji se koriste u ovom zakonu imaju slijedeća značenja:

d) kleveta - radnja nanošenja štete ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinitih činjenica identifikovanjem tog fizičkog ili pravnog lica trećem licu.

Odgovornost za klevetu

Član 6. st. (1) do (4)

(1) Svako lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinite činjenice, identificirajući to pravno odnosno fizičko lice trećem licu, odgovorno je za klevetu

(2) Za klevetu iznesenu u sredstvima javnog informiranja odgovorni su autor, odgovorni urednik, izdavač, kao i lice koje je na drugi način vršilo nadzor nad sadržajem tog izražavanja.

(3) Lice iz stavova 1. i 2. ovog člana (u daljem tekstu: štetnik) odgovorno je za štetu ako je namjerno ili iz nepažnje iznijelo ili pronijelo izražavanje neistinite činjenice.

(4) Kada se izražavanje neistinite činjenice odnosi na pitanja od političkog ili javnog interesa, štetnik je odgovoran za štetu izazvanu iznošenjem ili pronošenjem tog izražavanja ako je znao da je izražavanje neistinito ili je nepažnjom zanemario neistinitost izražavanja.

Izuzeci od odgovornosti

Član 7.

(1) Ne postoji odgovornost za klevetu:

a) ako je izražavanjem izneseno mišljenje ili ako je to izražavanje u suštini istinito, a netačno samo u nebitnim elementima;

b) ako je štetnik po zakonu obavezan da iznosi ili pronosi izražavanje ili je iznosio odnosno pronosio izražavanje u toku zakonodavnog, sudskog ili upravnog postupka;

c) ako je iznošenje odnosno pronošenje izražavanja bilo razumno.

(2) Prilikom donošenja odluke iz razloga predviđenih u tački c) stava 1. ovog člana sud uzima u obzir sve okolnosti slučaja, a naročito:

- način, oblik i vrijeme iznošenja ili pronošenja izražavanja,

- prirodu i stepen prouzrokovane štete,

- dobronamjernost i pridržavanje štetnika opće prihvaćenih profesionalnih standarda,

- pristanak oštećenog,

- vjerovatnost nastanka štete i u slučaju da izražavanje nije izneseno ili proneseno,

- činjenicu da li izražavanje predstavlja objektivnu i tačnu informaciju o izražavanju drugih lica,

- te da li se odnosi na pitanja iz privatnog života oštećenog ili na pitanja od političkog ili javnog značaja.

Odnos ovog zakona prema drugim zakonima

Član 15.

U odnosu na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom, primjenjuju se odgovarajuće odredbe zakona kojim su uređeni obligacioni odnosi, Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH", br. 42/98 i 3/99) i zakona kojim je uređen izvršni postupak u Federaciji Bosne i Hercegovine.

22. **Zakon o obligacionim odnosima** („Službeni list SFRJ" br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, „Službeni list RBiH" br. 2/92, 13/93 i 13/94 i „Službene novine FBiH" br. 29/03 i 42/11)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst relevantnih odredaba sačinjen u Ustavnom sudu, kako je objavljivan u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, koji glasi:

Novčana naknada

Član 200.

(1) Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliskog lica kao i za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete kao i u njenom odsustvu.

(2) Prilikom odlučivanja o zahtevu za naknadu nematerijalne štete, kao i o visini njene naknade, sud će voditi računa o značaju povređenog dobra i cilju kome služi ta naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njenom prirodom i društvenom svrhom.

VI. Dopustivost i meritum

23. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, odnosno da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana, u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

24. Apelant smatra da mu je osporenim odlukama povrijeđeno 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 slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije, pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije te član 17. Evropske konvencije.

25. Imajući u vidu suštinu apelantovih navoda, Ustavni sud će u okolnostima konkretnog predmeta prvo ispitati njegove navode u vezi s navodnom povredom prava iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije.

a) Pravo na slobodu izražavanja

26. 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:

h) Slobodu izražavanja.

27. Član 10. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo obuhvaća slobodu vlastitog mišljenja, primanja i saopćavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad radio, televizijskih i kinematografskih preduzeća.

2. Pošto ostvarivanje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja informacija dobivenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

28. Ustavni sud podsjeća da se pravo na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije ne odnosi samo na „informacije“ ili „ideje“ koje su primljene pozitivno

ili se smatraju neuvredljivim ili prema njima nema stava, već i na one koje vrijeđaju, šokiraju i uznemiravaju (vidi Evropski sud za ljudska prava, u daljnjem tekstu: Evropski sud, *Handzhiyski protiv Bugarske*, presuda od 6. aprila 2021. godine, predstavka broj *10783/14*, tačka 58. sa daljnjim referencama, i Ustavni sud, Odluka broj *AP-1890/20* od 26. januara 2022. godine, tačka 39). Ta sloboda, ipak, nije apsolutna i može biti ograničena zbog okolnosti i pod uvjetima navedenim u članu 10. stav 2. Evropske konvencije, pod kojima se javna vlast može miješati u uživanje slobode izražavanja. Stoga je ključna uloga i zadatak nezavisnog sudstva da u svakom pojedinačnom slučaju jasno utvrdi granicu između opravdanih i potrebnih, te neopravdanih i nepotrebnih ograničenja, koja neko načelo potvrđuju kao pravilo ili ga negiraju kao puku deklaraciju.

29. Kada se radi o ograničenjima iz člana 10. stav 2. Evropske konvencije, u praksi Evropskog suda, koju slijedi Ustavni sud, primjenjuje se tzv. test neophodnosti koji odgovara na sljedeća pitanja: da li postoji miješanje u pravo na slobodu izražavanja, da li je miješanje propisano zakonom, da li teži ostvarenju legitimnog cilja i, na kraju, da li je miješanje „neophodno u demokratskom društvu“ (vidi, između ostalih, Evropski sud, *Medžlis Islamske zajednice Brčko i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 27. juna 2017. godine, predstavka broj 17224/11, tačka 67).

30. Iako je suštinsko sporno pitanje da li je apelant objavio sporne izjave ili se radilo o objavi s lažnog Facebook profila, Ustavni sud prihvata da se u konkretnom slučaju radi o miješanju u apelantovo pravo na slobodu izražavanja jer je apelant osporenim odlukama obavezan na naknadu štete zbog izražavanja za koje je utvrđeno da ga je on iznio o tužiteljici. Ustavni sud, također, nema dilemu da je navedeno miješanje „propisano zakonom“ jer se zasnivalo na relevantnim odredbama čl. 5. i 6. ZZK i člana 200. Zakona o obligacionim odnosima i da je imalo legitiman cilj – zaštitu ugleda ili prava drugog. Sljedeće pitanje koje Ustavni sud treba ispitati jest da li je to miješanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

31. U odnosu na pitanje da li je miješanje „neophodno u demokratskom društvu“, Ustavni sud ukazuje da se apelacijom pokreće pitanje zaštite apelantovog prava na slobodu izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije, u vezi sa zaštitom prava tužilaca na ugled iz člana 8. Evropske konvencije. U skladu s navedenim, Ustavni sud će ispitati da li su redovni sudovi osporenim odlukama postigli pravičnu ravnotežu između ta dva prava jednake važnosti (vidi, između ostalih, *op. cit.* presuda *Medžlis Islamske zajednice Brčko*, tačka 77). Relevantni kriteriji za test proporcionalnosti u takvim slučajevima utvrđeni su u praksi Evropskog suda (vidi, između ostalih, *Milosavljević protiv Srbije (br. 2),* presuda od 21. septembra 2021. godine, predstavka broj 47274/19, tačka 57. sa referencama na drugu relevantnu praksu). Ti kriteriji su: doprinos raspravi od javnog interesa, koliko je poznato lice o kojem je riječ i šta je predmet izvještavanja, ponašanje lica o kojem je riječ prije objavljivanja, sadržaj, oblik i posljedice objavljivanja i, gdje je primjenjivo, ozbiljnost sankcije. Pri tome, treba imati u vidu da neki od navedenih

kriterija mogu imati veću ili manju relevantnost s obzirom na posebne okolnosti određenog slučaja. Također, ti kriteriji nisu iscrpni, već se u obzir mogu uzeti i drugi relevantni kriteriji, zavisno od situacije.

32. Osim toga, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud u brojnim predmetima smatrao da će nedostatak „relevantnog i dovoljnog" obrazloženja domaćih sudova ili propust da se uzmu u obzir primjenjivi standardi u procjeni spornog miješanja dovesti do povrede člana 10. Evropske konvencije (vidi Evropski sud, *Uj protiv Mađarske*, presuda od 19. jula 2011. godine, predstavka broj 23954/10, tač. 19–26, te predmet *Mariya Alekhina i drugi protiv Rusije*, presuda od 17. jula 2018. godine, predstavka broj 38004/12, tačka 264).

33. U konkretnom slučaju, Ustavni sud najprije zapaža da u obrazloženju osporenih presuda uopće nije naveden sadržaj spornog izražavanja. U obrazloženju prvostepene presude navedeno je da je „u dokaznom postupku tužiteljica izvela dokaz – citirani komentar sa portala Bihać.net iz kojeg jasno proizlazi da je [apelant] sa svog Facebook profila pisao uvredljive i neistinite komentare o tužiteljici, a u vezi sa člankom koji je portal Bihać.net objavio pod nazivom 'Nastavnica biologije dila speed'". Uslijed toga, o navodnom sadržaju spornog izražavanja se može saznati tek uvidom u sadržaj presude Općinskog suda od 9. marta 2018. godine, koja je ukinuta rješenjem Kantonalnog suda od 4. septembra 2019. godine, i to u dijelu u kojem se izlažu tužiteljicini navodi o sadržaju spornog izražavanja.

34. Dalje, Ustavni sud zapaža da se Općinski sud u obrazloženju presude, koje je prihvatio i Kantonalni sud, isključivo bavio pitanjem da li su sporni komentari izneseni na apelantovom Facebook profilu ili je, kako je apelant tvrdio, sporni profil bio lažan. Međutim, redovni sudovi su o tom pitanju donijeli odluku primjenom pravila o teretu dokazivanja, a da pri tome Općinski sud apelantu u ponovljenom postupku nije dopustio izvođenje dokaza zbog toga što ih nije predložio na pripremnom ročištu. Pri tome je zanemareno da je prema stanju u spisu pripremno ročište održano u prethodnom stadiju postupka, kada apelant nije znao za stav iz rješenja Kantonalnog suda od 4. septembra 2019. godine kojim je predmet vraćen u stadij glavne rasprave. Prema tome, polazeći od činjenice da pitanje da li je apelant bio vlasnik profila predstavlja zaista važno pitanje od kojeg zavisi postojanje objektivne veze između spornih izjava i apelanta, Ustavni sud smatra da bez obzira na slobodu procjene koju redovni sudovi imaju, u smislu člana 102. stav 2. ZPP-a, takav stav redovnih sudova se ne može smatrati proporcionalnim u kontekstu zaštite apelantovog prava na slobodu izražavanja.

35. Osim toga, Ustavni sud zapaža da se redovni sudovi uopće nisu bavili sadržajem spornog izražavanja. Naime, redovni sudovi su apelantovu odgovornost za klevetu utvrdili samo na osnovu činjenice da je sporno izražavanje objavljeno na apelantovom profilu. U tom pogledu, Ustavni sud zapaža da obrazloženja osporenih odluka uopće ne sadrže analizu relevantnih odredaba iz člana 6. st. 2. i 3. ZZK kojima je propisana

odgovornost za klevetu i izuzetaka od te odgovornosti koji su propisani u članu 7. ZZK, kao i drugih odredaba navedenog zakona koji je *lex specialis* u odnosu na druge zakone.

36. Također, Ustavni sud ponavlja da iz prakse Evropskog suda, koju slijedi Ustavni sud, proizlazi cijeli dijapazon faktora koji mogu biti relevantni prilikom odmjeravanja prava i interesa pri odlučivanju o potencijalno suprotstavljenim pravima, pravu na ugled i pravu na slobodu izražavanja (vidi tačku 35. ove odluke). U tom kontekstu, Ustavni sud zapaža da redovni sudovi uopće nisu razmatrali pitanja da li su navodi koji se pripisuju apelantu izneseni kao činjenice ili vrijednosni sud, da li je postojao javni interes za njihovo iznošenje, koliko je tužiteljica bila poznata u vrijeme izražavanja, njezino ponašanje prije objavljivanja i šta je bio predmet navodnih apelantovih tvrdnji. Pored toga, redovni sudovi se nisu bavili ni kontekstom u kojem je sporno izražavanje bilo navedeno, niti su utvrdili sadržaj, oblik i posljedice objavljivanja. U tom smislu, Ustavni sud podsjeća da u svojim odlukama u kojima razmatra navode o povredi prava na slobodu izražavanja, odnosno prava na privatni život kontinuirano ponavlja da je neophodna analiza svih navedenih faktora u okolnostima svakog konkretnog slučaja, što proizlazi iz člana II/2. Ustava BiH, kojim je propisano da se u Bosni i Hercegovini direktno primjenjuju prava i slobode garantirani Evropskom konvencijom i da ti akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima.

37. Stoga, imajući u vidu navedenu praksu, kao i uspostavljene relevantne kriterije, Ustavni sud smatra da redovni sudovi u konkretnom slučaju nisu dali „relevantne i dovoljne razloge“ na osnovu kojih bi se moglo zaključiti da je miješanje u apelantovo pravo na slobodu izražavanja bilo „neophodno u demokratskom društvu“, čime je došlo do kršenja apelantovog prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije.

38. U kontekstu navedenog, Ustavni sud smatra da je potrebno, s ciljem zaštite apelantovih ustavnih prava, ukinuti osporenu presudu Kantonalnog suda te predmet vratiti tom sudu kako bi donio novu odluku u skladu s garancijama iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije.

b) Ostali navodi

39. S obzirom na zaključke o povredi prava iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije, Ustavni sud smatra da nema potrebe posebno ispitivati navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije te člana 17. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

40. Ustavni sud zaključuje da je prekršeno apelantovo pravo na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije kada redovni sudovi u osporenim odlukama nisu dali „relevantne i dovoljne razloge“ na osnovu kojih bi se moglo zaključiti da je miješanje u apelantovo pravo na slobodu izražavanja bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

41. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj AP-1539/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija A. S., kojeg zastupa Alen Nakić, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine

Odluka od 21. marta 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-1539/23**, rješavajući apelaciju **A. S.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Helen Keller, potpredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja
Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 21. marta 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvaja apelacija A. S.

Utvrđuje se povreda prava na slobodu kretanja iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na mjeru zabrane napuštanja boravišta u smislu odredbe člana 126. stav 1. Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine i mjeru zabrane putovanja van Bosne i Hercegovine u smislu člana 126. stav 2. Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, koje su apelantu izrečene Rješenjem Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine.

Odbija se kao neosnovana apelacija A. S. podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine u odnosu na ostale izrečene mjere zabrane.

Obrazloženje

I. Uvod

1. A. S. (u daljnjem tekstu: apelant), kojeg zastupa Alen Nakić, advokat iz Sarajeva, podnio je 29. marta 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u

daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i Tužilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je 5. aprila 2023. godine da dostave odgovor na apelaciju. Pozvani su dostavili tražene odgovore koji su 18. aprila 2023. godine dostavljeni apelantovom punomoćniku na izjašnjenje. Izjašnjenje na odgovore nije dostavljeno u ostavljenom roku.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

4. Rješenjem Suda BiH od 28. oktobra 2022. godine apelantu je određen pritvor zbog postojanja osnovane sumnje da je zajedno s A. P. i drugim licima počinio krivična djela iz Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, i to povredu tajnosti postupka, pomoć počiniocu poslije počinjenog krivičnog djela i Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine – primanje dara i drugih oblika koristi. Sud je utvrdio i postojanje naročitih okolnosti – opasnosti da će boravkom na slobodi uništiti, sakriti dokaze i tragove važne za krivični postupak, odnosno ometati krivični postupak utjecajem na saučesnike i svjedoke, u smislu člana 132. stav 1. tačka b) Zakona o krivičnom postupku BiH (u daljnjem tekstu: ZKP).

5. U odnosu na postojanje osnovane sumnje, Sud BiH je naveo da iz dostavljenih dokaza proizlazi osnovana sumnja da je apelant, kao policijski službenik, licima osumnjičenim u krivičnim predmetima u kojima se vodila istraga otkrivao činjenice i podatke do kojih je došao radom na predmetima u policiji, kao i podatke iz Sky aplikacija i druge informacije označene kao tajni podatak. Na taj način je tim licima omogućavao prikrivanje tragova izvršenja krivičnog djela ili bjekstvo u zamjenu za novac ili druge pogodnosti koje je dobivao.

6. U odnosu na opasnost od utjecaja na krivični postupak, sud je ukazao da iz dostavljenih dokaza proizlazi da postoji više lica s kojima je apelant ostvarivao kontakte, a identitet svih tih lica i potencijalnih svjedoka još nije poznat. Osim toga, sud je naveo da je postupak u fazi istrage u okviru koje Tužilaštvo treba preduzeti niz istražnih radnji (saslušanje svjedoka – policijskih službenika, kao i analiza podataka iz Sky komunikacije). Sud BiH je istakao da je apelant, dugogodišnjim radom u policijskim organima, ostvario niz operativnih i prijateljskih veza s policijskim službenicima, te da postoji bojazan od

iskorištavanja tih kontakata. Sve navedeno, prema ocjeni suda, ukazuje da bi apelant boravkom na slobodi mogao ostvariti kontakt i utjecati na potencijalne svjedoke ili sapočinioce. Sud je također zaključio da se drugim, blažim mjerama ne može postići isti cilj kao s mjerom pritvora.

7. Rješenjem Suda BiH od 24. novembra 2022. godine pritvor je apelantu produžen za još dva mjeseca iz razloga propisanih članom 132. stav 1. tačka b) ZKP-a. U pogledu postojanja posebnog pritvorskog razloga Sud BiH je u tom rješenju naveo da se radi o početku kompleksne istrage. Sud je istakao prirodu krivičnih djela i okolnosti pod kojima su, kako se osnovano sumnja, počinjena, kao i da postoji još lica s kojima su ostvareni kontakti, čiji identitet još nije otkriven. Ukazano je na potrebu saslušanja svjedoka, provođenja drugih istražnih radnji, te je zaključeno da bi apelant boravkom na slobodi mogao ometati krivični postupak.

Osporena rješenja

8. Rješenjem Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp od 18. januara 2023. godine usvojen je prijedlog Tužilaštva od 18. januara 2023. godine, pa je apelantu ukinut pritvor i određeno da se on ima pustiti na slobodu nakon što sudu budu dostavljene apelantove važeće putne isprave. Istovremeno, apelantu su određene ostale mjere zabrane, i to: 1) zabrana obavljanja službenih dužnosti pri Ministarstvu unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: MUP) primjenom člana 126.a stav 1. tačka a) ZKP-a; 2) zabrana napuštanja boravišta bez prethodnog odobrenja suda, izuzev ukoliko ga napušta da bi se pojavio pred Sudom BiH u smislu odredbe člana 126. stav 1. ZKP-a; 3) zabrana putovanja van Bosne i Hercegovine u smislu člana 126. stav 2. ZKP-a; i 4) mjera zabrane sastajanja s određenim licima iz člana 126a. stav 1. tačka c) ZKP-a, odnosno zabrana sastajanja s A. P. i svim policijskim službenicima MUP-a, osim s policijskim službenicima koji budu vršili kontrolu izrečenih mjera zabrane, na način da mu je zabranjeno međusobno sastajanje i kontaktiranje telefonskim putem ili preko posrednika. Određeno je da će izrečene mjere zabrane trajati dok za tim postoji potreba, kao i da će se opravdanost mjera kontrolirati svaka dva mjeseca.

9. Sud BiH je u obrazloženju rješenja naveo da je postojanje osnovane sumnje već detaljno obrazloženo u rješenjima o određivanju i produženju pritvora (vidi tač. 5–6. ove odluke). U pogledu prijedloga Tužilaštva za ukidanje pritvora i izricanje mjera zabrane, sud je ukazao da se osnovano sumnja da je apelant inkriminirane radnje preduzeo zajedno s više neidentificiranih lica koja su u ovom trenutku poznata samo apelantu, pri čemu postoji osnovana sumnja da se radi o policijskim službenicima, kao što je i apelant. Imajući to u vidu, sud je zaključio da se u trenutnoj fazi postupka radi o odlučnim okolnostima koje čine opravdanim kumulativnu primjenu svih predloženih mjera zabrane, uz zaključak da sve utvrđene okolnosti upućuju na postojanje bojazni od bjekstva ili preduzimanja radnji s ciljem skrivanja, odnosno dovoljno bojazni i osnova da bi apelant mogao stupiti u kontakt s drugim licima povezanim s istragom u ovom predmetu, čiji

identitet u ovom trenutku nije poznat ni sudu niti Tužilaštvu. Sud je kao značajnu okolnost ocijenio to da je apelant inkriminirane radnje preduzeo u svojstvu službenog lica i u okviru radnog mjesta, ostvarujući kontakte s brojnim policijskim službenicima policijskih agencija u BiH. S obzirom na to da se radi o osjetljivoj fazi istražnog postupka, u kojem je neophodno provesti još niz radnji dokazivanja, sud je zaključio da bi bez određivanja mjera zabrane apelantu bilo omogućeno da stupa u kontakt s policijskim službenicima, posebno onima s kojima je dijelio službene prostorije. Također, bilo bi moguće i vraćanje na radno mjesto, a samim tim bi mu bio omogućen pristup informacijama i dokazima. Zbog toga je sud utvrdio da je osnovan prijedlog za izricanje mjere zabrane obavljanja službenih dužnosti pri MUP-u po osnovu člana 126.a stav 1. tačka a) ZKP-a.

10. Nadalje, sud je ocijenio osnovanim i prijedlog Tužilaštva u pogledu zahtjeva za izricanje ostalih mjera zabrane. Ukazano je da će se primjenom zabrane napuštanja adrese boravišta i zabrane putovanja u smislu odredbe člana 126. st. 1. i 2. ZKP-a osigurati kontrola apelantovog kretanja u mjeri koja će osigurati njegovo prisustvo u postupku. Imajući u vidu uključenost drugih neidentificiranih lica, sud je prihvatio navode Tužilaštva da apelant može, s ciljem ometanja istrage, preduzeti radnje i posredno, bez svog direktnog učešća, te ocijenio osnovanim prijedlog u dijelu koji se odnosi na zabranu sastajanja s određenim licima iz člana 126a. stav 1. tačka c) ZKP-a.

11. Rješenjem Suda BiH od 30. januara 2023. godine odbijene su žalbe apelanta i njegovog branioca podnesene protiv prvostepenog rješenja. U obrazloženju rješenja drugostepeni sud je ukazao da je prvostepeni sud pravilno donio odluku o prijedlogu Tužilaštva za ukidanje pritvora i izricanje mjera zabrane, imajući u vidu promijenjene okolnosti i hitnost u postupanju. Pri tome je sud istakao da zakon ne propisuje obavezno održavanje ročišta po prijedlogu za ukidanje pritvora, kao i činjenicu da mjere zabrane u bilo kojem obliku predstavljaju blaže mjere od pritvora. Nadalje, suprotno žalbenim prigovorima, sud je utvrdio da je prilikom procjene postojanja osnovane sumnje detaljno obrazloženo i elaborirano koji su to dokazi koji potvrđuju njeno postojanje. U pogledu apelantovih žalbenih navoda da mu je pritvor bio određen i produžen iz razloga propisanih članom 132. stav 1. tačka b) ZKP-a, a ne iz tačke a), te da se mjera zabrane napuštanja boravišta može odrediti samo zbog opasnosti od bjekstva ili skrivanja, drugostepeni sud je ocijenio da je u prvostepenom rješenju dato obrazloženje o adekvatnosti i ciljevima navedenih mjera.

12. Drugostepeni sud je ocijenio neosnovanim apelantove žalbene navode da mjera zabrane sastajanja s određenim licima nije jasno određena budući da se izrečenom mjerom generalno i neodređeno navode pripadnici MUP-a. Sud je zaključio da takva formulacija jasno zadovoljava potrebni stepen određenosti u odnosu na koja lica izrečena mjera egzistira. Ocijenjeni su neosnovanim i apelantovi žalbeni prigovori da se mjerom zabrane „kućnog pritvora“ krše apelantova i prava njegovog maloljetnog djeteta koje živi u Istočnom Sarajevu. U vezi s tim, drugostepeni sud je naveo da izrečena mjera ne dovodi u pitanje kontakt s maloljetnim djetetom s obzirom na to da ne postoji prepreka

(zakonska ili faktička) koja ograničava dijete da posjećuje apelanta na njegovoj adresi prebivališta u Kantonu Sarajevo.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

13. Apelant smatra da mu je osporenim rješenjima povrijeđeno 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, pravo na slobodu iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka c) i st. 3. i 4. Evropske konvencije i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije. Apelant je naveo da je tokom postupka počinjena bitna povreda odredbi krivičnog postupka iz člana 297. stav 1. tačka d) ZKPBiH zato što mu je onemogućeno da se izjasni o prijedlogu Tužilaštva za određivanje mjera zabrane, čime je prekršeno njegovo pravo na odbranu. Nadalje, apelant je ukazao da mu je mjera pritvora bila određena i produžena zbog koluzione opasnosti iz člana 132. stav 1. tačka b) ZKP-a. Ukazao je i da se u skladu s odredbom člana 126. stav 1. ZKP-a mjera zabrane napuštanja boravišta u svim njenim izvedbenim oblicima može odrediti i produžiti samo ukoliko postoji opasnost od bjekstva, skrivanja i odlaska u nepoznato mjesto ili u inozemstvo. Apelant tvrdi da se u konkretnom slučaju mjera pritvora nije mogla zamijeniti mjerom iz člana 126. stav 1. ZKP-a s obzirom na to da opasnost od bjekstva nije ni postojala, niti mu je pritvor određen ili produžen iz tog razloga.

14. U pogledu mjere zabrane komuniciranja s A. P. i svim policijskim službenicima u MUP-u, apelant je ukazao da je mjera u dijelu neimenovanih lica „apsolutno neodređena“, da je u tom smislu izreka nerazumljiva i da u vezi s tim postoji bitna povreda odredbi krivičnog postupka iz člana 297. stav 1. tačka k) ZKP-a.

15. Nadalje, apelant osporava zaključak suda o postojanju koluzione opasnosti, navodeći da su neodrživi razlozi dati u osporenim rješenjima, kojima sud razloge za pritvor, odnosno mjere zabrane po ovom osnovu, derivira iz činjenice da je apelant inkriminirane radnje preduzeo u svojstvu službenog lica. Istakao je da neodrživost tako iznesenih razloga proizlazi iz činjenice da je svojstvo službenog lica zapravo zakonsko obilježje krivičnog djela, pa da ne može predstavljati razlog za koluzionu opasnost samo po sebi jer bi to značilo uvođenje standarda obligatornog pritvora u slučaju sumnjičenja za ovo krivično djelo. Pozivajući se na praksu Evropskog i Ustavnog suda, prema kojoj se na opasnost od ometanja krivične istrage ne može pozvati *in abstracto*, već se takav zaključak mora obrazložiti relevantnim dokazima, apelant tvrdi da u osporenim rješenjima nisu dati valjani i dovoljni razlozi iz kojih nesumnjivo proizlazi da koluziona opasnost uistinu postoji.

16. Apelant ukazuje na propust drugostepenog suda da odluči o nizu žalbenih navoda koji su ukazivali na bitne povrede odredbi krivičnog postupka, zakona i Evropske

konvencije, čime je prekršen član 5. stav 4. Evropske konvencije i član 13. Evropske konvencije. Osim toga, u smislu povrede prava na pravičan postupak iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, ukazao je da svrha obaveze da odluka bude obrazložena jest i pokazati da je stranama u postupku omogućeno da na ravnopravan i pravičan način budu saslušane u postupku pred sudom.

b) Odgovori na apelaciju

17. Sud BiH je u odgovoru na apelaciju naveo da u cijelosti ostaje pri argumentaciji iznesenoj u osporenom rješenju, pri čemu je posebno istaknuto da je teža mjera zamijenjena blažom mjerom za apelanta.

18. Tužilaštvo smatra da je apelacija neosnovana, da nisu povrijeđena apelantova prava na koja se pozvao i da je Sud BiH u obrazloženju osporenog rješenja naveo konkretne i pravilne razloge o svim odlučnim činjenicama, uz pravilnu ocjenu svakog pojedinog dokaza koji je cijenio prilikom donošenja odluke.

V. Relevantni propisi

19. **Krivični zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21 i 31/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Pomoć učiniocu poslije učinjenog krivičnog djela

Član 232.

(1) Ko krije učinitelja krivičnog djela propisanog zakonom Bosne i Hercegovine ili mu prikrivanjem oruđa, tragova ili na drugi način pomaže da ne bude otkriven, ili ko krije osobu osuđenu po zakonu Bosne i Hercegovine ili poduzima što drugo čime se ide za tim da se ne izvrši izrečena kazna, mjera sigurnosti ili odgojna zavodska mjera propisana zakonom Bosne i Hercegovine, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(2) Ko pruži pomoć učinitelju krivičnog djela za koje se po zakonu Bosne i Hercegovine može izreći kazna zatvora tri godine ili teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Ko pruži pomoć učinitelju krivičnog djela za koje je zakonom Bosne i Hercegovine propisana kazna dugotrajnog zatvora, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(4) Kazna izrečena za krivično djelo iz stava 1. ovog člana ne može biti teža ni po vrsti ni po visini od kazne izrečene za krivično djelo u pogledu kojeg je pružena pomoć.

(5) Za krivično djelo iz st. 1. do 3. ovog člana neće se kazniti osoba kojoj je učinitelj bračni partner, osoba koja živi s njim u vanbračnoj zajednici, srodnik po krvi u pravoj liniji, brat ili sestra, usvojitelj ili usvojenik ili njihov bračni partner ili osoba s kojom žive u vanbračnoj zajednici, ili koja je branitelj, ljekar ili vjerski ispovjednik učinitelja.

Povreda tajnosti postupka

Član 237.

(1) Ko neovlašteno drugom otkrije činjenicu ili sredstvo koje sadrži informaciju i u čiji je posjed došao iz istražnog, sudskog, prekršajnog ili upravnog postupka pred institucijama Bosne i Hercegovine, a što se po zakonu ne smije objaviti ili je odlukom Suda Bosne i Hercegovine ili od strane ovlaštenog lica označeno kao tajni podatak, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Ko neovlašteno objavi, posreduje u objavljivanju, omogući objavljivanje ili učini dostupnim činjenicu ili sredstvo koje sadrži informaciju i u čiji je posjed došao iz istražnog, sudskog, prekršajnog ili upravnog postupka pred institucijama Bosne i Hercegovine, a što se po zakonu ne smije objaviti ili je odlukom Suda Bosne i Hercegovine ili od strane ovlaštenog lica označeno kao tajni podatak, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

20. **Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 36/03, 37/03 – ispravka, 21/04 – ispravka, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17 i 31/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 380.
Primanje dara i drugih oblika koristi

(1) Službena ili odgovorna osoba u Federaciji, uključujući i stranu službenu osobu ili arbitra ili sudiju porotnika koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist za sebe ili za drugu osobu, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi za sebe ili za drugu osobu, da u okviru svoje funkcije učini što ne bi smjela učiniti ili da ne učini što bi morala učiniti ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(2) Službena ili odgovorna osoba u Federaciji, uključujući i stranu službenu osobu ili arbitra ili sudiju porotnika, koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu korist za sebe ili za drugu osobu, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi za sebe ili za drugu osobu, da u okviru svoje funkcije učini što bi morala učiniti ili da ne učini što ne bi smjela učiniti ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Kaznom iz stava 2. ovog člana kaznit će se službena ili odgovorna osoba u Federaciji, uključujući i stranu službenu osobu ili arbitra ili sudiju porotnika, koja

poslije činjenja ili nečinjenja iz st. 1. i 2. ovog člana, a u vezi s tim zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist za sebe ili za drugu osobu.

(4) Primljeni dar ili imovinska korist oduzet će se.

21. **Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH" br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13, 49/17 – odluka USBiH, 42/18 – rješenje USBiH, 65/18, 22/21 – odluka USBiH i 8/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Odjeljak 4 - Mjere zabrane

Član 126.
Zabrana napuštanja boravišta i zabrana putovanja

(1) Ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi osumnjičeni ili optuženi mogao pobjeći, sakriti se, otići u nepoznato mjesto ili u inostranstvo, Sud može, obrazloženim rješenjem, zabraniti osumnjičenom ili optuženom da napusti boravište.

(2) U okolnostima iz stava (1) ovog člana, Sud također može, bilo kao dodatnu mjeru uz zabranu napuštanja boravišta bilo kao zasebnu mjeru, narediti privremeno oduzimanje putnih isprava uz zabranu izdavanja novih putnih isprava, kao i zabranu korištenja lične karte za prelazak državne granice Bosne i Hercegovine (zabrana putovanja).

Član 126.a stav 1. tač. a) i c)
Ostale mjere zabrane

(1) Kada okolnosti slučaja na to ukazuju, Sud može izreći jednu ili više sljedećih mjera zabrane:

a) zabranu preduzimanja određenih poslovnih aktivnosti ili službenih dužnosti,

c) zabranu sastajanja s određenim osobama,

Član 132. stav 1. tačka b)
Razlozi za pritvor

(1) Ako postoji osnovana sumnja da je određena osoba učinila krivično djelo, pritvor joj se može odrediti:

b) ako postoji osnovana bojazan da će uništiti, sakriti, izmijeniti ili krivotvoriti dokaze ili tragove važne za krivični postupak ili ako naročite okolnosti ukazuju da će ometati krivični postupak utjecajem na svjedoke, saučesnike ili prikrivače,

VI. Dopustivost i meritum

22. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

23. Apelant pobija rješenja Suda BiH tvrdeći da su mu povrijeđena prava iz člana II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5, 6. i 13. Evropske konvencije.

24. Ustavni sud, prije svega, primjećuje da apelant problematizira mjere zabrane koje mu je Sud BiH izrekao na osnovu člana 126.a stav 1. tač. a) i c) i člana 126. st. 1. i 2. ZKP-a. U skladu s praksom Ustavnog suda, Ustavni sud najprije treba utvrditi na koje pravo garantirano Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom te mjere zabrane utječu. Naime, kao što je Ustavni sud utvrdio u svojoj praksi, „mjera zabrane“ izrečena prema domaćem zakonu, zavisno od njenog sadržaja, trajanja, intenziteta i drugih relevantnih faktora, može utjecati na povredu čl. 5. i 8. Evropske konvencije, te člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju i druga prava (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu *AP-2788/20* od 27. novembra 2020. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

25. U konkretnom slučaju Ustavni sud zaključuje da mjere zabrane izrečene rješenjima osporenim apelacijom trebaju biti ispitane u kontekstu garancija iz člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu *AP-4391/17* od 6. decembra 2017. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

Pravo na slobodu kretanja i prebivališta

26. Član II/3.m) 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:

m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.

27. Član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju glasi:

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.

2. Svako je slobodan napustiti bilo koju zemlju, uključujući i vlastitu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na ostvarivanje ovih prava osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, radi sprečavanja kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava iz stava 1. mogu se u određenim oblastima, također, podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.

28. Ustavni sud podsjeća da član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju garantira svakome pravo na slobodu kretanja u okviru određene teritorije i pravo da napusti tu teritoriju, što podrazumijeva pravo da putuje u zemlju u koju po svom izboru može biti primljen (vidi Evropski sud, *Khlyustov protiv Rusije*, presuda od 11. jula 2013. godine, aplikacija broj 28975/05, tačka 64). Ustavni sud napominje da su, u skladu s praksom Evropskog suda, propisani izuzeci od navedenog prava koji su navedeni u stavu 3. člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, a ta ograničenja treba da budu u skladu sa zakonom i nužna u demokratskom društvu. Ustavni sud podsjeća da izraz „u skladu sa zakonom" zahtijeva ne samo da nametnute mjere imaju osnov u domaćem pravu nego i da se prilikom njihovog izricanja poštuje postupak propisan zakonom.

29. Imajući u vidu navedene standarde, Ustavni sud će prvenstveno razmotriti mjere zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja van Bosne i Hercegovine koje su apelantu izrečene u smislu odredbe člana 126. st. 1. i 2. ZKP-a, kojima se apelantu nesumnjivo ograničava pravo na slobodu kretanja. Apelant je osporio zakonitost izrečenih mjera tvrdeći da tokom postupka nikada nije utvrđeno da postoji opasnost od njegovog bjekstva i da nije bilo osnova da mu se te mjere odrede. Ustavni sud zapaža da je apelantu, prije izricanja tih mjera, bio određen pritvor zbog postojanja opasnosti da će boravkom na slobodi uništiti, sakriti dokaze i tragove važne za krivični postupak, odnosno ometati krivični postupak utjecajem na saučesnike i svjedoke, u smislu člana 132. stav 1. tačka b) ZKP-a. Ustavni sud, dalje, zapaža da je Sud BiH mjere zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja van Bosne i Hercegovine apelantu izrekao uz obrazloženje da će se njima „osigurati kontrola apelantovog kretanja u mjeri koja će osigurati njegovo prisustvo u postupku". Pri tome, sud nije utvrdio, ni prilikom određivanja i produženja pritvora, niti prilikom izricanja mjera zabrane, da postoje okolnosti koje ukazuju da bi apelant mogao pobjeći ili otići u inozemstvo. Ustavni sud zapaža da iz odredbe člana 126. st. 1. i 2. ZKP-a nesumnjivo proizlazi da se te mjere zabrane osumnjičenim/optuženim licima mogu izreći isključivo ukoliko je tokom postupka utvrđeno da postoji opasnost od bjekstva. S obzirom na to, Ustavni sud zaključuje da obrazloženje Suda BiH da će se izrečenim mjerama zabrane osigurati kontrola apelantovog kretanja, u situaciji kada u odnosu na apelanta nije utvrđena opasnost od bjekstva, ne zadovoljava standard „zakonitosti" koji je neophodan za izricanje tih mjera. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je izrečenim mjerama zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja van Bosne i Hercegovine povrijeđeno apelantovo pravo na slobodu kretanja i prebivališta garantirano članom 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

30. Nadalje, apelant je u pogledu mjere zabrane sastajanja s A. P. i svim policijskim službenicima MUP-a iz člana 126a. stav 1. tačka c) ZKP-a prigovorio da je ta mjera

u dijelu kojim mu se zabranjuje kontakt sa svim policijskim službenicima MUP-a neodređena i uslijed toga nezakonita. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je u svojoj praksi već ukazao da odredba člana 126a. tačka c) ZKP-a određuje zabranu sastajanja s određenim licima, ali da ne navodi krug lica na koja će se odnositi. Stoga je na sudu da to precizira prema okolnostima svakog konkretnog slučaja (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1126/22* od 6. jula 2022. godine, tačka 39, dostupna na www.ustavnisud.ba). Ustavni sud je u navedenoj odluci, kao i Sud BiH, ukazao da mjera zabrane sastajanja nije sama sebi cilj, da svrha te mjere nije da spriječi sastajanje, druženje ili nešto treće, nego upravo da spriječi neželjene kontakte s ciljem sprečavanja utjecaja na postupak, odnosno razmjenu informacija prilikom sastajanja u vezi s krivičnim postupkom.

31. U konkretnom slučaju apelantu je, osim zabrane sastajanja sa saosumnjičenim A. P., zabranjeno sastajanje i sa svim policijskim službenicima MUP-a. Sud je takvu mjeru donio motiviran činjenicom da se apelant osnovano sumnjiči da je inkriminirane radnje preduzeo zajedno s više neidentificiranih lica koja su u ovom procesnom trenutku poznata samo apelantu, pri čemu postoji osnovana sumnja da se radi o policijskim službenicima, kao što je i apelant. Sud je o tome dao relevantne razloge (vidi tačku 9. ove odluke). Osim toga, sud je imao u vidu i to da je apelant inkriminirane radnje preduzeo u svojstvu službenog lica i u okviru radnog mjesta, ostvarujući kontakte s brojnim policijskim službenicima policijskih agencija u BiH, kao i da bi te kontakte mogao upotrijebiti s ciljem ometanja postupka. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud ne može zaključiti da se tako izrečenom mjerom apelantu pravo na slobodu kretanja ograničava više nego što je to u ovom procesnom trenutku neophodno. Naime, imajući u vidu da je istraga protiv apelanta, koji se osnovano sumnjiči da je počinio teška krivična djela, u ranoj i ranjivoj fazi, kao i da se osnovano sumnja da je apelant inkriminirane radnje počinio s drugim policijskim službenicima čiji se identitet tek treba utvrditi, onda je jasno da sud u ovoj fazi postupka nije mogao konkretizirati izrečenu mjeru kao što je to učinio u odnosu na saosumnjičenog A. P. Osim toga, kontradiktornost postupka je osigurana kroz mogućnost podnošenja žalbe, koju je apelant iskoristio, te je apelantove žalbene prigovore razmotrilo drugostepeno vijeće Suda BiH.

32. Iz navedenog proizlazi da mjera zabrane nije izrečena neodređeno, nego da je izrečena na odgovarajući način imajući u vidu zaštitu postupka u ovoj još uvijek ranoj fazi istrage. Kako istraga bude napredovala i kada se otkriju eventualni saučesnici i svjedoci, sud će, s ciljem postizanja proporcionalnosti između cilja kojem se teži i apelantovog prava na slobodu, biti u obavezi tako izrečenu mjeru revidirati i uskladiti je s novonastalim okolnostima. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju prilikom određivanja mjere zabrane sastajanja apelantu na način kako je to učinjeno u osporenom rješenju.

Pravo na djelotvoran pravni lijek

33. U pogledu navoda o povredi prava na djelotvoran pravni lijek, Ustavni sud ukazuje da je odredbama člana 13. Evropske konvencije propisano da svako kome su povrijeđena prava i slobode koji su predviđeni u Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred domaćim vlastima, bez obzira na to da li su povredu učinila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

34. Ustavni sud primjećuje da je apelant protiv prvostepenog rješenja kojim su mu određene mjere zabrane imao i koristio pravo žalbe, te da je o žalbi odlučilo drugostepeno vijeće Suda BiH. Pri tome, Ustavni sud zapaža da, osim apelantovog nezadovoljstva osporenim rješenjima, ništa drugo ne pokreće pitanje prava na efikasan pravni lijek. Stoga, Ustavni sud zaključuje da nije došlo do povrede prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

35. Konačno, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi usvojio stav, s obzirom na temporalni karakter rješenja o određivanju, odnosno produživanju mjera zabrane, da u situaciji kada utvrdi da je izricanje mjere zabrane rezultiralo povredom prava na slobodu kretanja i prebivališta, te da je u trenutku donošenja odluke Ustavnog suda trajanje mjere zabrane izrečene osporenim odlukama isteklo, dovoljno da utvrdi povredu ustavnog prava i ukaže na učinjene propuste u postupku određivanja mjere zabrane (vidi, između ostalih, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-4531/15* od 8. decembra 2015. godine, tač. 68. i 69, s referencama na relevantnu praksu Ustavnog suda, dostupna na www.ustavnisud.ba). Međutim, Ustavni sud napominje da je Sud BiH obavezan da, ukoliko mjere zabrane izrečene apelantu budu na snazi u vrijeme prijema ove odluke, odmah preduzme radnje kojima će spriječiti daljnje ograničavanje apelanta u njegovom pravu na slobodu kretanja, kako je navedeno u ovoj odluci.

VII. Zaključak

36. Ustavni sud zaključuje da je povrijeđeno apelantovo pravo na slobodu kretanja i prebivališta iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju u situaciji kada su apelantu izrečene mjere zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja van Bosne i Hercegovine, a da prethodno nije utvrđena opasnost od njegovog bjekstva.

37. Ustavni sud zaključuje da nema kršenja apelantovog prava na slobodu kretanja i prebivališta iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju jer je mjera zabrane sastajanja s A. P. i svim policijskim službenicima MUPKS iz člana 126a. stav 1. tačka c) ZKP-a izrečena u svrhu zaštite postupka, s obzirom na njegovu ranu fazu, uz odgovarajuće i relevantno obrazloženje, pri čemu u postupku određivanja te mjere zabrane apelantu nije bila uskraćena mogućnost da podnese žalbu, o kojoj je odlučilo drugostepeno vijeće Suda BiH.

38. Ustavni sud zaključuje da nema kršenja člana 13. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu kretanja i prebivališta kada je apelant izjavio žalbu o kojoj je odlučio drugostepeni sud.

39. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj AP-2756/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Dražena Šinikovića, kojeg zastupa Tatjana Savić, advokat iz Bijeljine, podnesena protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine i S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2756/23**, rješavajući apelaciju **Dražena Šinikovića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Helen Keller, potpredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja
Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija Dražena Šinikovića podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. Dražen Šiniković (u daljnjem tekstu: apelant) iz Trebinja, kojeg zastupa Tatjana Savić, advokat iz Bijeljine, podnio je 9. juna 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine i S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i Tužilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovor na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovor, koji je radi eventualnog izjašnjenja proslijeđen apelantu. Apelant se nije izjasnio.

III. Činjenično stanje

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

4. Rješenjem broj S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine Sud BiH je utvrdio da i dalje postoje okolnosti koje ukazuju na opravdanost trajanja mjere pritvora prema apelantu i drugim optuženim zbog postojanja osnova iz člana 132. stav 1. tač. a) i c) Zakona o krivičnom postupku BiH (u daljnjem tekstu: ZKP), odnosno opasnosti od bjekstva i ponavljanja krivičnog djela. U rješenju je navedeno da je protiv apelanata i ostalih lica (u daljnjem tekstu: drugi optuženi) podignuta optužnica zbog postojanja osnovane sumnje da su počinili krivično djelo organiziranog kriminala u vezi s krivičnom djelom neovlaštenog prometa opojnim drogama i u vezi s krivičnim djelom pranja novca i krivotvorenja isprave. Nakon potvrđivanja optužnice sud je optuženim odredio pritvor, koji može trajati dvije godine ili do nove odluke suda, u postupku sudske kontrole opravdanosti pritvora.

5. U odnosu na razloge za postojanje osnovane sumnje, sud je u obrazloženju naveo da je sudija za prethodno saslušanje detaljno proučio dokaze dostavljene uz optužnicu, te da je utvrdio postojanje osnovane sumnje. Sud je ukazao na niži stepen sumnje, koji je potreban u ovoj fazi postupka. Također je naveo da prigovori koje je iznijela apelantova odbrana u vezi sa zakonitošću dokaza dobivenih putem aplikacije „Anom“ ne dovode u pitanje zaključak o postojanju osnovane sumnje. U vezi s postojanjem posebnih pritvorskih razloga, konkretno u odnosu na opasnost od bjekstva, sud je utvrdio da ta opasnost i dalje postoji. U vezi s tim je navedeno da zakon ne propisuje taksativno koje okolnosti se cijene u pogledu opasnosti od bjekstva, ali da je sudska praksa ukazala na određene okolnosti i činjenice koje se trebaju cijeniti. U konkretnom predmetu, sud je uzeo u obzir težinu inkriminacija za koje se optuženi terete, snagu dokaza i svijest o procesnom položaju. Također, sud je cijenio da je glavni pretres počeo, zbog čega bi optuženi boravak na slobodi mogli iskoristiti za bjekstvo. Uz navedeno, kao značajnu okolnost sud je cijenio i mrežu međunarodnih kontakata optuženih koja je, kako se osnovano sumnja, uspostavljena činjenjem krivičnog djela čiji se *modus operandi* dovodi u vezu s djelovanjem u više zemalja. Također, sud je naveo da način izvršenja djela ukazuje na poznavanje ilegalnih prelaza međunarodne granice, te izbjegavanja graničnih kontrola. Također, sud je cijenio i činjenicu da su pojedini optuženi osnovano sumnjivi da su nabavljali krivotvorene dokumente te koristili krivotvorene dokumente

radi prelaska granice. Sud je ukazao na dvojna državljanstava pojedinih optuženih, te nije zanemario mogućnost skrivanja unutar BiH. Sve navedene okolnosti, a naročito lična svojstva optuženih, prema ocjeni suda, ukazuju na opasnost od bjekstva ukoliko bi optuženi bili pušteni na slobodu.

6. Što se tiče okolnosti koje opravdavaju bojazan da će apelant i ostali optuženi ponoviti krivično djelo, sud je naveo da treba razmotriti sve okolnosti konkretnog slučaja. U vezi s tim, ukazano je na prirodu i način izvršenja krivičnog djela koje je počinjeno u sastavu dobro organizirane i hijerarhijski ustrojene kriminalne grupe međunarodnog karaktera. Sud je naveo da određeni članovi grupe još nisu locirani i identificirani. Također, sud je ukazao na kontinuiranu aktivnost optuženih, te činjenicu da su pojedini optuženi, uključujući i apelanta, ranije osuđivani za istovrsna krivična djela. Što se tiče apelantovih navoda o njegovom zdravstvenom stanju, kao i o zdravstvenom stanju njegovog oca, sud je zaključio da se ipak nisu ispunile pretpostavke za primjenu blažih mjera, te da se nesmetano vođenje postupka može ostvariti jedino mjerom pritvora.

7. Sud je ispitao apelantove navode da su mu zdravlje i život ugroženi zbog neadekvatnog liječenja u pritvoru. Izvršen je uvid u kompletan spis te je sud utvrdio da se zavodski ljekar obratio sudu 7. marta 2023. godine. U skladu s njegovom preporukom sud je odobrio da se apelant uputi u bolnicu radi preoperativnih priprema i operativnog zahvata. Sud je obaviješten da se apelant nije mogao operirati i da je potrebna dodatna dijagnostička obrada. Ukazao je da apelant u pritvoru ima pristup zavodskom ljekaru, te da mu je sud više puta, po obrazloženom zahtjevu, dozvolio preglede i intervencije u zdravstvenim institucijama. Sud je naglasio da ukoliko postoji potreba za ozbiljnom ljekarskom intervencijom, apelant, kao i zavodski ljekar, mogu se obratiti sudu sa zahtjevom, koji će sud razmotriti, kao što je urađeno i do sada.

8. Apelaciono vijeće je Rješenjem broj S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine odbilo apelantovu i žalbe ostalih optuženih i potvrdilo prvostepeno rješenje. Analizirajući žalbene navode vijeće je utvrdilo da apelant osporava postojanje osnovane sumnje da je počinio krivična djela za koja se tereti. Ukazano je da je postojanje osnovane sumnje utvrđeno razmatranjem dokaza i cjelokupnog spisa, nakon čega je optužnica potvrđena. Apelaciono vijeće je ocijenilo neosnovanim prigovor odbrane da dokazi na kojima je zasnovana optužnica nisu na uvjerljiv način doveli apelanta u vezu s djelima koja mu se stavljaju na teret. Kako je ukazao sud, krivični postupak je u toku, glavni pretres je na samom početku nakon potvrđivanja optužnice, te nije vrijeme da se daje konačna ocjena izvedenih dokaza koja će biti predmet analize nakon zaključenja glavnog pretresa. Sud je istakao da se dokazi ispituju s ciljem utvrđivanja općeg uvjeta za pritvor, te da postojanje osnovane sumnje nije dovedeno u pitanje. U odnosu na prigovor apelantove odbrane o zakonitosti presretnutih razgovora kao dokaza pribavljenih putem aplikacije „Anom“, vijeće je ukazalo na ranije zauzeti stav da se u ovom trenutku neće upuštati u ocjenu zakonitosti tih dokaza, te da će konačnu odluku o zakonitosti dokaza donijeti pretresno vijeće.

9. Apelaciono vijeće je navelo da je prvostepeni sud pravilno cijenio sve relevantne činjenice koje ukazuju na postojanje opasnosti od bjekstva. Odbrana je ukazivala na činjenicu dobrovoljne predaje optuženih, uključujući i apelanta, odnosno da su znali za istragu, a da nisu pobjegli. Međutim, vijeće je smatralo da se iz navedenog ne može zaključiti da opasnost od bjekstva ne postoji. Isto se odnosi na činjenicu da apelant i još neki od optuženih imaju samo državljanstvo BiH i nemaju imovinu van BiH. Sud je sumirao okolnosti na koje se pozvao prvostepeni sud i zaključio da su pravilno ocijenjene i da ukazuju na opasnost od bjekstva. U odnosu na postojanje osnova iz člana 132. stav 1. tačka c) ZKP-a, vijeće je ukazalo da je utvrđen opći uvjet koji se odnosi na visinu zaprijećene kazne. Također, navedeno je da je prvostepeni sud cijenio sve okolnosti konkretnog slučaja, i to prirodu i način izvršenja krivičnog djela, raniju osuđivanost nekih od optuženih, uključujući i apelanta, te karakteristike ličnosti svih optuženih, a pozvalo se i na praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetima umiješanosti u organizirani kriminal. Apelaciono vijeće je ukazalo da je izvjesnost o počinjenju krivičnog djela utvrđena u vezi s fazom optuženja i da je ocijenjena u okviru iteracijske opasnosti na nivou osnovane sumnje te da nije povrijeđena presumpcija nevinosti. I prema stavu drugostepenog suda, pravilno je utvrđeno da se svrha može postići samo mjerom pritvora te da niti jedna druga blaža mjera ne bi bila svrsishodna.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

10. Apelant ukazuje na povredu prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, povrede prava iz člana II/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 3. Evropske konvencije i povredu prava iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 2. Evropske konvencije. Apelant najprije problematizira način na koji je utvrđena osnovana sumnja, te ukazuje da osnovana sumnja protekom vremena nije dovoljna. Navodi da se vijeće koje je odlučilo o pritvoru oslonilo na odluku sudije za prethodno saslušanje, koju apelant problematizira. Naime, apelant navodi da pretresno vijeće nije funkcionalno nadležno za određivanje pritvora, te da je trebalo da odluči vanpretresno vijeće koje može izvršiti uvid u sve dokaze. Apelant osporava i postojanje posebnih pritvorskih razloga. U odnosu na postojanje opasnosti od bjekstva, apelant ponovo ukazuje na ličnu situaciju i činjenicu da se dobrovoljno predao. Smatra da sud nije ni konkretizirao niti individualizirao okolnosti u odnosu na njega. Ukazuje da je nejasno koje je dokaze vijeće cijenilo „kada vijeću koje odlučuje o pritvoru dokazi nisu dostupni“. Također, navodi da se opasnost od ponavljanja krivičnog djela pretpostavlja i paušalno utvrđuje i da se pogrešno citira sudska praksa. Apelant smatra da nisu ispitani njegovi žalbeni navodi, već da se formalno odlučilo o pritvoru.

11. Nadalje, apelant navodi da sadržaj osporenih rješenja krši pretpostavku nevinosti, te ukazuje na dijelove iz rješenja koji „imaju dejstvo jasne sudske objave“ da je on izvršio krivično djelo. Naročito smatra spornim sljedeći sadržaj: „[...] sud prihvata da iskustvo optuženih koje su stekli vršeći inkriminirane radnje, koje im se potvrđenom optužnicom stavljaju na teret, ukazuje na opasnost da bi se isti mogli sakriti“ ili „[s]ud je prilikom odlučivanja imao u vidu i činjenicu da određeni članovi grupe još nisu locirani i identificirani, da su se optuženi ovom aktivnošću bavili kontinuirano, uz visok stepen upornosti pri izvršenju ovih krivičnih djela [...]“. Također, apelant navodi da sud nije razmotrio primjenu blažih mjera.

12. Apelant navodi i povredu prava na nehumano postupanje iz člana II/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 3. Evropske konvencije. Smatra da mu je uskraćena pravovremena i odgovarajuća zaštita tokom boravka u pritvoru. Navodi da je operiran i otpušten iz bolnice. Međutim, zbog odlaganja operacije, nemara u Pritvorskoj jedinici i odlaganja, rutinska operacija je prerasla u ozbiljnu operaciju, a apelant je trpio bolove. Apelant također navodi da se drugostepeni sud nije izjasnio na njegove žalbene navode o zdravstvenom stanju. Apelant je dostavio zahtjev svog advokata upućen sudu 26. januara 2023. godine da mu se zakaže hitan pregled kod ljekara i otpusno pismo bolnice u Istočnom Sarajevu s dijagnozom, nalazima, terapijom i navedenim kontrolnim pregledom za deset dana, po potrebi i ranije.

b) Odgovori na apelaciju

13. U odgovoru na apelaciju Sud BiH navodi da je apelacija neosnovana. U odnosu na postojanje osnovane sumnje, odnosno da je obrazloženje isto kao što je bilo u ranijim rješenjima, Sud BiH je naveo da se okolnosti nisu naknadno promijenile, pa se ne može očekivati ni sadržajno drugačiji stav vijeća. Nadalje, Sud BiH je cijenio da i dalje egzistiraju posebni pritvorski razlozi, o čemu je dao razloge u osporenim odlukama, te ostaje pri datoj argumentaciji. Što se tiče apelantovog prigovora da odluku o pritvoru nije moglo donijeti pretresno vijeće, Sud BiH se poziva na zakonske odredbe čl. 131. stav 5. i 137. stav 1. ZKP-a. Također navodi da odredbe koje citira „logično ukazuju“ na postupanje sudije odnosno vijeća kod kojeg se predmet nalazi, jer su taj sudija odnosno vijeće najadekvatnije upoznati sa stanjem spisa, odnosno okolnostima od kojih zavisi zadržavanje u pritvoru.

14. Tužilaštvo BiH je u odgovoru navelo da su u rješenjima Suda BiH dati razlozi zbog kojih je pritvor produžen i da nije došlo do povrede prava koje apelant navodi.

V. Relevantni propisi

15. **Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07,

76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13, 49/17 – odluka USBiH, 42/18 – rješenje USBiH, 65/18, 22/21 – odluka USBiH i 8/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi

Odjeljak 6 - Pritvor

Član 131. stav (5)
Opće odredbe

(5) U toku cijelog postupka pritvor će se ukinuti čim prestanu razlozi na osnovu kojih je određen, a pritvoreni će odmah biti pušten na slobodu. Po prijedlogu optuženog ili branioca za ukidanje pritvora koji je zasnovan na novim činjenicama, Sud će održati ročište, odnosno sjednicu vijeća o čemu će obavijestiti stranke i branioca. Nedolazak stranaka i branioca koji su uredno obaviješteni ne sprečava održavanje ročišta, odnosno sjednice vijeća. Protiv rješenja o odbijanju prijedloga za ukidanje pritvora žalba je dozvoljena. Ako prijedlog nije zasnovan na novim činjenicama koje su značajne za ukidanje pritvora, Sud neće donijeti posebno rješenje.

Član 132. stav (1) tač. a) i c)
Razlozi za pritvor

(1) Ako postoji osnovana sumnja da je određena osoba učinila krivično djelo, pritvor joj se može odrediti:

a) ako se krije ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bjekstva,

c) ako naročite okolnosti opravdavaju bojazan da će ponoviti krivično djelo ili da će dovršiti pokušano krivično djelo ili da će učiniti krivično djelo kojim prijeti, a za ta krivična djela može se izreći kazna zatvora tri godine ili teža kazna, [...]

Član 137. stav (1)
Pritvor nakon potvrđivanja optužnice

(1) Pritvor se može odrediti, produžiti ili ukinuti i nakon potvrđivanja optužnice. Kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Žalba protiv ovog rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.

VI. Dopustivost i meritum

16. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

17. Apelant pobija navedena rješenja tvrdeći da su tim rješenjima povrijeđena njegova prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije.

18. 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:

d) Pravo na ličnu slobodu i sigurnost.

19. Član 5. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

c) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja osobe u svrhu njezinog dovođenja pred nadležnu zakonitu vlast zbog razumne sumnje da je počinila krivično djelo, ili kada se to razumno smatra potrebnim kako bi se spriječilo počinjenje krivičnog djela ili bjekstvo nakon počinjenja krivičnog djela;

3. Svako ko je uhapšen ili pritvoren u skladu s odredbama iz stava 1. tačka c) ovog člana izvodi se bez odgađanja pred sudiju ili drugu službenu osobu ovlaštenu zakonom da vrši sudsku vlast, te ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može biti uvjetovano jamstvima da će se osoba pojaviti na suđenju.

20. Iz osporenih rješenja proizlazi da je apelantu produžen pritvor nakon potvrđivanja optužnice, i to zbog postojanja osnovane sumnje da je počinio krivično djelo propisano krivičnim zakonom, zbog čega njegovo lišenje slobode potpada pod član II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i član 5. stav 1. tačka c) Evropske konvencije.

21. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), kompatibilnost pritvora sa članom 5. stav 1. Evropske konvencije je uvjetovana ispunjenjem tri uvjeta. Prvo, pritvor mora biti zasnovan na „osnovanoj sumnji“ da je određeno lice počinilo krivično djelo, što pretpostavlja postojanje činjenica ili informacija koje bi objektivnog posmatrača uvjerile da je to lice moglo počiniti krivično djelo. Drugo, svrha pritvora mora biti da se određeno lice dovede pred „nadležnu zakonitu vlast“ – što treba razmotriti nezavisno od toga da li je ta svrha postignuta. Treće, pritvor prema tački (c) mora, kao i svako lišenje slobode prema članu 5. stav 1. Evropske konvencije, biti „zakonit“ i „u skladu s postupkom propisanim zakonom“ (vidi Evropski sud (VV), *Merabishvili protiv Gruzije*, presuda od 28. novembra 2017. godine, predstavka broj 72508/13, tač. 181–186. s daljnjim referencama).

22. Nadalje, član 5. stav 3. Evropske konvencije zahtijeva da je lice lišeno slobode u skladu sa članom 5. stav 1. tačka c) Evropske konvencije, tj. da je lišenje „zakonito“ u smislu navedenog člana i da obuhvaća podjednako i proceduralnu i materijalnu zaštitu

takvih lica. Poštovanje člana 5. stav 3. Evropske konvencije zahtijeva da sudska vlast preispita sva pitanja u vezi s pritvorom, te da odluku o pritvoru donese pozivajući se na objektivne kriterije predviđene zakonom. Osnovana sumnja da je lice lišeno slobode počinilo krivično djelo za koje se tereti predstavlja *conditio sine qua non* za određivanje ili produženje pritvora, ali to nakon određenog vremena nije dovoljno, već se mora procijeniti da li za pritvor postoje relevantni i dovoljni razlozi (vidi Evropski sud, *Stevan Petrović protiv Srbije,* presuda od 20. aprila 2021. godine, predstavke br. 6097/16 i 28999/19, tačka 144. s daljnjim referencama). Produženje pritvora se može opravdati samo postojanjem specifičnih naznaka o stvarnom zahtjevu javnog interesa koji, bez obzira na presumpciju nevinosti, preteže nad pravilom poštovanja slobode pojedinca (vidi, između ostalih izvora, Evropski sud, *Bigović protiv Crne Gore*, presuda od 19. marta 2019. godine, predstavka broj 48343/16, tačka 203. s daljnjim referencama).

23. U vezi s osporavanjem postojanja osnovane sumnje, Ustavni sud ukazuje da je u konkretnom slučaju potvrđena optužnica i da je ovaj postupak u fazi glavnog pretresa. Potvrđivanje optužnice znači da je sudija za prethodno saslušanje utvrdio postojanje dovoljno dokaza koji ukazuju da postoji osnovana sumnja da je osumnjičeni učinio krivično djelo za koje se optužuje. Stoga činjenica da se pretresno vijeće pozvalo na zaključak sudije za prethodno saslušanje koji je utvrdio postojanje osnovane sumnje i osnovanost optužbe ne dovodi u pitanje samo postojanje osnovane sumnje, jer se u datom trenutku nije dogodilo ništa što bi promijenilo taj zaključak, kako je to naveo i Sud BiH (vidi tač. 5. i 8). Ustavni sud u takvom postupanju ne vidi ništa sporno što bi ukazivalo da nije ispunjen opći uvjet za određivanje pritvora. Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom predmetu zadovoljen uvjet postojanja osnovane sumnje.

24. Apelant problematizira i to što je pritvor odredilo pretresno vijeće, te tvrdi da to vijeće „nije funkcionalno nadležno“ da donese odluku o pritvoru. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da odredba člana 131. stav 2. ZKP-a propisuje da „pritvor određuje ili produžava rješenjem sud“, a odredba člana 137. regulira pritvor nakon potvrđivanja optužnice. Dakle, nužno je da o pritvoru odluči sud pune jurisdikcije, ali i da u odluci o pritvoru budu izneseni samo razlozi koji se tiču pritvora, a ne i merituma predmeta. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da pitanje da li je pritvor odredilo vanraspravno ili raspravno vijeće ne može *per se* utjecati na zakonitost pritvora ako su ispunjeni navedeni uvjeti.

25. Apelant ukazuje i da sud nije obrazložio postojanje posebnih pritvorskih razloga u odnosu na njega, odnosno da te razloge nije konkretizirao i individualizirao ili da ih je pogrešno cijenio. Prema praksi Evropskog suda, opasnost od bjekstva optuženog ne može se cijeniti samo na osnovu zaprijećene kazne. Ta opasnost se mora cijeniti u svjetlu niza drugih relevantnih faktora koji mogu potvrditi postojanje opasnosti od bjekstva. Mora se uzeti u obzir karakter dotičnog lica, njegov moral, dom, zanimanje, imovina, porodične veze i druge veze sa zemljom u kojoj se krivično goni, kao i međunarodni kontakti tog lica (vidi, između ostalog, *Hovhannisyan protiv Armenije*, presuda od 20.

jula 2017. godine, broj predstavke 50520/08, tač. 39. i 40. s daljnjim referencama). Osim toga, Ustavni sud podsjeća da opasnost od ponovnog počinjenja djela, ako je uvjerljivo utvrđena, može navesti sudske vlasti da stave i ostave osumnjičenog/optuženog u pritvoru kako bi spriječile sve pokušaje da počini daljnja krivična djela. Međutim, potrebno je, između ostalih uvjeta, da opasnost bude vjerovatna, a mjera odgovarajuća u svjetlu okolnosti predmeta, posebno prošlosti i ličnosti dotičnog lica (vidi Evropski sud, *Kurt protiv Austrije*, presuda od 15. juna 2021. godine, predstavka broj 62903/15, tačka 187).

26. U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da iz obrazloženja osporenih rješenja proizlazi da su sudovi prilikom produženja pritvora imali u vidu kako uvjete propisane zakonom tako i postojanje naročitih okolnosti. Sudovi su detaljno obrazložili koje su sve okolnosti cijenili, a naročito da se apelantu i ostalim optuženim na teret stavlja krivično djelo organiziranog kriminala, kao i činjenicu da još nisu identificirana sva lica za koja se sumnja da pripadaju kriminalnoj grupi (vidi tač. 5, 6. i 9. ove odluke). Okolnosti koje su navedene u osporenim odlukama, prema ocjeni Ustavnog suda, predstavljaju naročite okolnosti koje predstavljaju visok stepen iteracijske opasnosti i opasnosti od bjekstva u slučaju boravka apelanta i drugih optuženih na slobodi. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud, suprotno navodima iz apelacije, smatra da su redovni sudovi u osporenim rješenjima, pri ocjeni opravdanosti produženja mjere pritvora, imali u vidu, s jedne strane, značaj osnovnog prava na slobodu i sigurnost i, s druge strane, naročite okolnosti koje su ispitane u svjetlu razloga „za“ i „protiv“ i ocijenjene u vezi s konkretnim okolnostima. Stoga su neosnovani apelantovi navodi o proizvoljnom produženju mjere pritvora, bez individualizacije i konkretizacije.

27. S obzirom na sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da je pritvor produžen u skladu s garancijama člana 5. stav 1. tačka c) Evropske konvencije. Suprotno apelantovim navodima, redovni sudovi u konkretnom slučaju, u smislu osiguranja garancija obuhvaćenih članom 5. stav 3. Evropske konvencije, nisu propustili razmotriti može li se svrha pritvora ostvariti nekom drugom blažom mjerom za osiguranje apelantovog prisustva suđenju i uspješno vođenje krivičnog postupka, o čemu su također dali relevantne razloge.

28. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da osporenim rješenjima nisu povrijeđena apelantova prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije.

Pravo na zabranu mučenja, nehumanog i ponižavajućeg postupanja

29. Apelant navodi da je zbog neadekvatnog tretmana u Pritvorskoj jedinici trpio intenzivne bolove, da je operiran tri mjeseca nakon što je preporučena operacija, pa je rutinska operacija prerasla u znatno ozbiljniju. Ustavni sud primjećuje da se apelant obraćao sudu u vezi sa svojim zdravstvenim stanjem i da se prvostepeni sud izjasnio (vidi tačku 7. odluke). Iz dokumentacije koju je dostavio apelant, medicinskog nalaza od 8. marta 2023. godine, proizlazi da se radilo o pripremama za operaciju bruha, ali

bez hitnosti u postupanju, predložene su dodatne pretrage, te je u medicinskom nalazu konstatirano da apelant uzima svoju terapiju (vidi tačku 12. odluke). Apelant i sam navodi da je nakon toga operiran, odnosno „nakon donošenja drugostepenog rješenja“, dakle u aprilu. Čini se da apelant smatra, a to je isticao i u redovnom postupku, da zbog zdravstvenog stanja ne bi trebao biti u pritvoru, odnosno da bi mu trebala biti izrečena blaža mjera. Međutim, pritvor se može odrediti licima sa zdravstvenim problemima, s obavezom da se tokom trajanja pritvora vodi računa o njihovom zdravlju. Iz apelantovih navoda i priložene dokumentacije Ustavni sud nije mogao zaključiti da postupanje prema apelantu doseže nivo nehumanog i nečovječnog postupanja, odnosno mučenja, te Ustavni sud ne nalazi za potrebno dodatno ispitati te navode.

Pretpostavka nevinosti

30. Apelant ukazuje na sadržaj osporenih rješenja (vidi tačku 12. odluke) za koja smatra da „imaju dejstvo jasne sudske objave“. Ustavni sud primjećuje da se radi o dijelu rješenja u kojem su razmotreni posebni pritvorski razlozi. Prije toga sud je razmotrio postojanje osnovane sumnje, te apelanta i druge osumnjičene tretira kao „osumnjičene“, ukazujući na tok i fazu postupka. Stoga, kada se rješenje pročita u cjelini, bez izvlačenja pojedinih dijelova iz konteksta, jasno je da sud nije prejudicirao apelantovu krivicu, već, polazeći od onoga za šta su apelant i ostali optuženi, ukazuje na opasnost od ponavljanja krivičnog djela i opasnost od bjekstva. Stoga, u okolnostima konkretnog predmeta, Ustavni sud smatra da su neosnovani apelantovi navodi o kršenju presumpcije nevinosti iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 2. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

31. Ustavni sud zaključuje da ne postoji povreda prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1. tačka c) i 3. Evropske konvencije kada su redovni sudovi dali jasne i argumentirane razloge za postojanje osnovane sumnje i posebnih pritvorskih razloga zbog kojih je apelantu produžen pritvor.

32. Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na presumpciju nevinosti iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 2. Evropske konvencije, odnosno da u osporenim rješenjima nije donijet zaključak o apelantovoj krivici.

33. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Predmet broj AP-3561/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Srđana Stupara, kojeg zastupaju Nina Kisić i Goran Dragović, advokati iz Sarajeva, podnesena protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske br. 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine i 14 0 K 005906 23 Kv 3 od 10. jula 2023. godine

Odluka od 30. maja 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-3561/23**, rješavajući apelaciju **Srđana Stupara**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Ćeman, potpredsjednik
Helen Keller, potpredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja
Ledi Bianku, sudija
na sjednici održanoj 30. maja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija Srđana Stupara podnesena protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine.

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. Srđan Stupar (u daljnjem tekstu: apelant) iz Sarajeva, kojeg zastupaju Nina Kisić i Goran Dragović, advokati iz Sarajeva, podnio je 4. augusta 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) br. 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine i 14 0 K 005906 23 Kv 3 od 10. jula 2023. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda i Okružnog javnog tužilaštva u Istočnom Sarajevu (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovor na apelaciju. Vrhovni sud je dostavio odgovor u ostavljenom roku. Tužilaštvo nije dostavilo odgovor u ostavljenom roku. Odgovor Vrhovnog suda je dostavljen apelantu radi eventualnog izjašnjenja. Apelant se nije izjasnio.

III. Činjenično stanje

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

4. Rješenjem Vrhovnog suda broj 14 0 K 005906 23 Kv 3 od 10. jula 2023. godine apelantu je produžen pritvor u trajanju od dva mjeseca zbog opasnosti da bi mogao dovršiti započeto krivično djelo po osnovu člana 197. stav 1. tačka v) Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske (u daljnjem tekstu: ZKP). Vrhovni sud je u obrazloženju odluke naveo da je Tužilaštvo podnijelo prijedlog sudu da se apelantu produži pritvor za tri mjeseca jer je osnovano sumnjiv da je počinio krivično djelo ubistva u pokušaju. Dalje, u obrazloženju je navedeno da je Okružni sud kao prvostepeni sud povodom prijedloga za produženje pritvora održao ročište za izjašnjenje. Na tom ročištu tužilac je ostao pri navodima iz prijedloga, a odbrana se tome protivila. Nakon razmatranja cjelokupne dokumentacije u spisu predmeta, Vrhovni sud je zaključio da postoji osnovana sumnja da je apelant počinio krivično djelo. To, kako je navedeno, proizlazi iz dokaza, između ostalog, iz iskaza oštećenog i svjedoka koji su dovedeni u vezu s materijalnim dokazima i sudskomedicinskim vještačenjem povreda. Što se tiče posebnih pritvorskih razloga iz člana 197. stav 1. tačka v) ZKP-a, Vrhovni sud je ukazao na to da razlozi za produženje pritvora postoje u nepromijenjenom obliku i obimu u odnosu na taj uvjet za pritvor. Vrhovni sud je ukazao na ranije postojanje sukoba između apelanta i osumnjičenog, te na „nesmanjeni intenzitet tenzija i netrpeljivosti“. Naime, kako je navedeno, apelant je, nakon počinjenog krivičnog djela, u prostoriji za zadržavanje policijskom službeniku N. G. rekao da će „pasti mrtva glava“. Vrhovni sud je također ukazao na složenost postupka istrage, potrebu za provođenjem DNK vještačenja, koje nije završeno iz opravdanih razloga, te je zaključio da su to sve okolnosti koje opravdavaju produženje pritvora u skladu sa članom 200. stav 3. ZKP-a.

5. Rješenjem broj 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine Vrhovni sud je odbio apelantovu žalbu protiv prvostepenog rješenja. Vrhovni sud je naveo da, suprotno prigovorima odbrane, obrazloženje prvostepenog suda ispravno ukazuje na postojanje osnovane sumnje, što proizlazi iz dokaza koji su analizirani pojedinačno i u međusobnoj povezanosti. Također, kako je zaključio Vrhovni sud, postojanje iteracijske opasnosti se zasniva na konkretnim razlozima – prethodni sukobi i prijetnje upućene oštećenom

i nakon izvršenog djela u prisustvu policijskog službenika. Vrhovni sud je ukazao da način i okolnosti pod kojima je krivično djelo izvršeno daju osnova sudu da vjeruje da će apelant, ukoliko se nađe na slobodi, dovršiti ili ponovo učiniti isto ili drugo krivično djelo s elementima nasilja. Kako se radi o krivičnom djelu čije izvršenje ili dovršenje podrazumijeva stvaranje opasnosti za život oštećenog, smisao produženja pritvora je da se otkloni takva opasnost.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

6. Apelant ukazuje na povredu prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Apelant navodi da postupak produženja pritvora, koji je proveden prema članu 200. stav 4. ZKP-a, ne ispunjava standarde iz člana 5. stav 3. Evropske konvencije. Suština apelantovih navoda jest da je odluku donio Vrhovni sud koji apelanta nije neposredno saslušao. Naime, apelant je izveden pred Okružni sud, koji je održao ročište povodom prijedloga Tužilaštva, a odluku o produženju pritvora je donio Vrhovni sud na osnovu transkripta koji je sačinjen u Okružnom sudu. Na taj način, kako smatra apelant, nije poštovan princip neposrednosti. Također navodi da je Vrhovni sud ostao „uskraćen za određene činjenice koje je mogao zapaziti samo neposrednim opažanjem“, što bi utjecalo na zaključak o postojanju osnovane sumnje, kao što je „veličina oštećenog i apelanta“. Također, apelant ukazuje da se sud uopće nije izjasnio o tim navodima koje je on iznio u žalbi.

b) Odgovor na apelaciju

7. U odgovoru na apelaciju Vrhovni sud je naveo da je, u skladu sa članom 200. stav 4. ZKP-a, apelant saslušan pred Okružnim sudom, o čemu je sačinjen zapisnik. Vrhovni sud je donio odluku o pritvoru uvidom u sadržaj zapisnika, te smatra da se samo na osnovu činjenice da apelant nije saslušan pred Vrhovnim već pred Okružnim sudom ne može govoriti o povredi njegovih prava. O pritvoru je, u skladu sa članom 5. stav 3. Evropske konvencije, odlučio nadležni sud nakon što je apelantu data prilika da se pred sudijom izjasni o razlozima zbog kojih se traži produženje. Na osnovu toga, Vrhovni sud je predložio da se apelacija odbije.

V. Relevantni propisi

8. **Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Razlozi za pritvor

Član 197. stav (1) tačka v) i stav (2)

(1) Ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično djelo, pritvor se protiv tog lica može odrediti:

v) ako naročite okolnosti opravdavaju bojazan da će ponoviti krivično djelo ili da će dovršiti pokušano krivično djelo ili da će učiniti krivično djelo kojim prijeti, a za ta krivična djela može se izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna i

(2) U slučaju iz stava 1. tačka b) ovog člana, pritvor će se ukinuti čim se obezbijede dokazi zbog kojih je pritvor određen.

Trajanje pritvora u istrazi

Član 200.

(1) Prije donošenja rješenja o određivanju pritvora sudija za prethodni postupak će preispitati osnovanost zahtjeva za određivanje pritvora. Po rješenju sudije za prethodni postupak, pritvor može trajati najduže mjesec dana od dana lišenja slobode. Poslije tog roka osumnjičeni se može zadržati u pritvoru samo na osnovu rješenja o produženju pritvora.

(2) Pritvor se po odluci vijeća iz člana 24. stav 5. ovog zakona, na obrazložen prijedlog tužioca, može produžiti najviše za dva mjeseca. Protiv rješenja vijeća dopuštena je žalba koja ne zadržava izvršenje.

(3) Ako se postupak vodi za krivično djelo za koje se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna i ako postoje naročito važni razlozi, pritvor se može, odlukom Vrhovnog suda Republike Srpske, produžiti, na obrazloženi prijedlog tužioca, za najviše još tri mjeseca. Protiv ovog rješenja dopuštena je žalba koja ne zadržava izvršenje rješenja. O žalbi odlučuje vijeće Vrhovnog suda u drugom sastavu.

(4) Prijedlog za produženje pritvora iz stava 3. ovog člana podnosi se posredstvom prvostepenog suda, koji će prije dostavljanja spisa sa prijedlogom Vrhovnom sudu Republike Srpske osumnjičenog saslušati o razlozima zbog kojih se produženje pritvora predlaže.

(5) Ako se do isteka rokova iz st. 1. do 3. ovog člana ne potvrdi optužnica, osumnjičeni će se pustiti na slobodu.

VI. Dopustivost i meritum

9. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

10. Apelant pobija navedena rješenja tvrdeći da su mu tim rješenjima povrijeđena prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije.

11. 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:

d) Pravo na ličnu slobodu i sigurnost.

12. Član 5. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

c) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja osobe u svrhu njezinog dovođenja pred nadležnu zakonitu vlast zbog razumne sumnje da je počinila krivično djelo, ili kada se to razumno smatra potrebnim kako bi se spriječilo počinjenje krivičnog djela ili bjekstvo nakon počinjenja krivičnog djela;

3. Svako ko je uhapšen ili pritvoren u skladu s odredbama iz stava 1. tačka c) ovog člana izvodi se bez odgađanja pred sudiju ili drugu službenu osobu ovlaštenu zakonom da vrši sudsku vlast, te ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može biti uvjetovano jamstvima da će se osoba pojaviti na suđenju.

4. Svako ko je lišen slobode hapšenjem ili pritvaranjem ima pravo pokrenuti postupak u kome će sud brzo odlučiti o zakonitosti njegovog pritvaranja i naložiti puštanje na slobodu ako je pritvaranje bilo nezakonito.

13. Ustavni sud podsjeća na to da pravo na slobodu i sigurnost iz člana 5. Evropske konvencije garantira da niko ne smije biti proizvoljno lišen slobode. Proizvoljnost pri lišavanju pojedinca slobode ocjenjuje se kako u odnosu na poštovanje proceduralnih zahtjeva prema domaćem zakonu tako i u odnosu na standarde Evropske konvencije s kojom domaći zakon mora biti usklađen. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), da bi pritvor bio kompatibilan sa članom 5. stav 1. Evropske konvencije mora ispunjavati tri uvjeta. Prvo, mora biti zasnovan na „osnovanoj sumnji“ da je određeno lice počinilo krivično djelo, što pretpostavlja postojanje činjenica ili informacija koje bi objektivnog posmatrača uvjerile da je to lice moglo počiniti krivično djelo. Drugo, svrha pritvora mora biti da se određeno lice dovede pred „nadležnu zakonitu vlast“, što treba razmotriti nezavisno od toga da li je ta svrha postignuta. Treće, pritvor prema tački (c) mora, kao i svako lišavanje slobode prema članu 5. stav 1. Evropske konvencije, biti „zakonit“ i „u skladu s postupkom propisanim zakonom“ (vidi Evropski sud, *Merabishvili protiv Gruzije* [VV], presuda od 28. novembra 2017. godine, predstavka broj 72508/13, tač. 181–186. s daljnjim referencama).

14. Apelant osporava proceduru, odnosno postupak donošenja osporenih rješenja. Ustavni sud podsjeća da je članom 200. stav 3. ZKP-a propisana mogućnost produženja pritvora u istrazi za još tri mjeseca, i to na prijedlog Tužilaštva, o čemu će odluku donijeti Vrhovni sud. Prijedlog za produženje pritvora podnosi se posredstvom prvostepenog suda koji će osumnjičenog saslušati o razlozima zbog kojih se predlaže produženje pritvora, prije dostavljanja spisa Vrhovnom sudu (stav 4). Apelant ističe da se navedenim zakonskim rješenjem gubi element neposrednosti te da bi sudska vlast, odnosno sud koji odlučuje o pritvoru trebao lično saslušati apelanta.

15. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da je Okružni sud održao ročište o prijedlogu Tužilaštva za produženje pritvora te da je sačinjen zapisnik s ročišta. Apelant je bio prisutan, kao i njegovi branioci, te se protivio prijedlogu Tužilaštva. Vrhovni sud je prilikom donošenja odluke o pritvoru imao u vidu prijedlog tužioca, izjašnjenje stranaka i branilaca i cio spis predmeta koji mu je dostavljen na odlučivanje, u skladu sa članom 200. stav 4. ZKP-a (vidi tačku 4. ove odluke). Dakle, Ustavni sud najprije konstatira da su Tužilaštvo i odbrana pod istim uvjetima učestvovali u postupku. Međutim, apelant ukazuje da nije saslušan pred sudom koji je donio odluku.

16. Ustavni sud podsjeća da je prva i osnovna garancija koja prirodno proizlazi iz člana 5. stav 4. Evropske konvencije pravo na djelotvorno saslušanje pred sudom pri ocjeni zakonitosti pritvora. S druge strane, ta odredba podjednako garantira brzu odluku vlasti o neophodnosti kontinuiranog pritvora. Uzimajući u obzir ta dva principa, Evropski sud je zaključio da član 5. stav 4. ne zahtijeva da se pritvoreno lice sasluša svaki put kada podnese žalbu na odluku o produženju pritvora. Ipak, prema stavu Evropskog suda, trebalo bi biti moguće ostvariti, u razumnim intervalima, pravo da bude saslušan pred sudom koji odlučuje o žalbi na pritvor. Stoga slijedi da bi odsustvo pojavljivanja pred sudom radi osporavanja zakonitosti pritvora rezultiralo kršenjem člana 5. stav 4. Konvencije nakon određenog proteka vremena, bez obzira na pitanje jednakosti stranaka (vidi *Kocamiş i Kurt protiv Turske*, presuda od 25. januara 2022. godine, predstavka broj 227/13, tačka 26. s daljnjim referencama).

17. U konkretnom predmetu pritvor je određen u fazi istrage, a odredbama ZKP-a je propisano trajanje pritvora u istrazi (vidi tačku 10. ove odluke). Pritvor u maksimalnom trajanju od šest mjeseci u fazi istrage se određuje, odnosno produžava na mjesec dana, zatim dva, pa najviše još tri mjeseca. U prva tri mjeseca apelant je neposredno saslušan pred sudom koji mu je određivao pritvor. Prilikom donošenja rješenja kojim je apelantu produžen pritvor u trajanju od dva mjeseca Okružni sud je održao ročište i saslušao apelanta, a Vrhovni sud je odlučio o pritvoru na osnovu prijedloga Tužilaštva i stanja spisa. Stoga je, u skladu s praksom Evropskog suda, na Ustavnom sudu da ispita da li period od dva mjeseca, na koliko je pritvor određen, bez neposrednog saslušanja i pred Vrhovnim sudom koji je odlučio o pritvoru, zadovoljava potrebne garancije člana 5. stav 4. Evropske konvencije.

18. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na stav Evropskog suda u predmetu *Baş protiv Turske* (vidi Evropski sud, presuda od 3. marta 2020. godine, predstavka broj 66448/17, tač. 215. i 216. s daljnjim referencama), u kojem je utvrdio da se određivanje pritvora na osnovu stanja iz spisa, bez saslušanja pred sudom u periodu od jedne godine i dva mjeseca, ne može smatrati razumnim intervalom, te je ukazao na praksu sa sličnim efektom u periodu od četiri, šest i devet mjeseci. Dakle, očigledno je da se o tome šta predstavlja „razuman interval" odlučuje u svakom pojedinačnom slučaju i u okolnostima svakog pojedinačnog predmeta, ali i da praksa pokazuje da period od tri do četiri mjeseca predstavlja maksimalni period, odnosno „razumni interval" u kojem je dozvoljeno da ne bude neposrednog saslušanja.

19. U konkretnom slučaju u kojem je nesporno da je apelant saslušan na okolnosti produženja pritvora pred Okružnim sudom, a odluku je na osnovu spisa donio Vrhovni sud, Ustavni sud ne može zaključiti da je apelantu onemogućeno da ga sud lično sasluša. Naime, apelant i ne spori da je na saslušanju pred Okružnim sudom imao mogućnost da se suprotstavi prijedlogu Tužilaštva i da u tom postupku iznese sve što je smatrao da je potrebno da iznese u svoju korist. Sama činjenica da je apelanta saslušao Okružni a ne Vrhovni sud ne dovodi u pitanje pravo iz člana 5. stav 4. Evropske konvencije koji zahtijeva da lice koje je pritvoreno „ima pravo pokrenuti postupak u kojem će sud brzo odlučiti o zakonitosti njegovog pritvaranja". To znači da se ne mogu prihvatiti apelantovi navodi da mu je pritvor produžen a da u razumnom intervalu nije izveden pred „sud" u smislu člana 5. stav 4. Evropske konvencije.

20. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da osporenim rješenjima nisu povrijeđena apelantova prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 4. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

21. Ustavni sud zaključuje da je zadovoljen princip „razumnosti" iz člana 5. stav 4. Evropske konvencije u situaciji kada je apelantu određen pritvor u trajanju od dva mjeseca iako nije neposredno saslušan pred sudom koji je odlučio o pritvoru jer se radi o kontinuiranom pritvoru u fazi istrage, koji je prethodno u dva navrata neposrednim apelantovim saslušanjem određen i produžen.

22. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić

Sadržaj

Predmet broj AP-1795/21

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine

Odluka od 11. jula 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-1795/21**, rješavajući apelaciju **Emele Kapidžija**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica
Valerija Galić, potpredsjednica
Angelika Nußberger, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Helen Keller, sutkinja
Ledi Bianku, sudija
Marin Vukoja, sudija
na sjednici održanoj 11. jula 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija koju je podnijela Emela Kapidžija protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine.

Obrazloženje

I. Uvod

1. Emela Kapidžija (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Sarajeva, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnijela je 25. maja 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine. Apelantica je 20. decembra 2021. godine dopunila apelaciju.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH, Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo odbrane) te Pravobranilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravobranilaštvo) zatraženo je 1. jula 2022.

godine da dostave odgovore na apelaciju. Svi pozvani su dostavili odgovore na apelaciju, koji su 15. decembra 2022. godine dostavljeni apelantici na izjašnjenje. Apelantica je 22. decembra 2022. godine dostavila izjašnjenje.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

4. Apelantica je pripadnica Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: OSBiH) od 1. septembra 2008. godine, te je u toku radnog odnosa završila Višu školu za podoficire u Republici Grčkoj u trajanju od tri godine. Nakon okončanog školovanja, apelantica i Ministarstvo odbrane su 14. jula 2011. godine potpisali ugovor o prijemu u profesionalnu vojnu službu. Iz apelanticinih navoda proizlazi da je tokom 2011. godine odlučila da počne „da upražnjava svoju vjeru (islam) i da izvršava vjerske obaveze“, među kojima je i nošenje hidžaba – marame, zbog čega je imala više problema. Naime, u tom periodu su protiv apelantice vođeni disciplinski postupci zbog povrede vojne discipline, odnosno zbog toga što je nosila civilni dio odjeće – maramu, koja nije propisana za nošenje uz jedinstvenu vojnu uniformu. U disciplinskom postupku apelantici je izrečena disciplinska mjera udaljenja s dužnosti do okončanja disciplinskog postupka. Međutim, u nastavku postupka disciplinska mjera je poništena rješenjem ministra Ministarstva odbrane. Nakon toga, apelantica je 31. novembra 2011. godine Ministarstvu odbrane uputila pismeno pod nazivom „Molba/zahtjev za zaštitu osnovnih prava ili premještaj na druge poslove i zadatke“ na kojima će moći s maramom (hidžabom) raditi svoj posao. Ministarstvo odbrane je 27. aprila 2012. godine donijelo naredbu kojom je apelantica premještena iz mjesta službe Pazarić i postavljena na dužnost u mjestu Ustikolina, od kada je, prema vlastitim navodima, obavljala svoje poslove u uniformi s maramom bez bilo kakvog vida diskriminacije.

5. Iz stanja spisa proizlazi da je ombudsmen za ljudska prava BiH 28. juna 2012. godine donio preporuke kojima je Ministarstvu odbrane naloženo da preduzme sve mjere i aktivnosti kako bi se otklonila diskriminirajuća praksa, odnosno da se apelantici dozvoli da nosi maramu u toku radnog vremena u OSBiH.

6. S ciljem zaštite svojih prava, apelantica je 2012. godine podnijela tužbu protiv Ministarstva odbrane tražeći da sud nakon provedenog postupka utvrdi da je Ministarstvo odbrane diskriminiralo apelanticu na radnom mjestu tako što joj je onemogućeno obavljanje poslova i zadataka za koje ima zaključen ugovor o radu, te da joj je na taj način uskraćeno pravo na rad. Osim toga, apelantica je tražila da Sud BiH obaveže Ministarstvo odbrane da otkloni navedenu diskriminaciju i da je vrati na poslove i zadatke koje je obavljala prije udaljenja. Sud BiH je, nakon provedenog postupka radi

utvrđenja i otklanjanja diskriminacije, donio Presudu broj S1 3 P 008767 12 P 2 od 29. novembra 2012. godine kojom je odbio apelanticin tužbeni zahtjev kojim je tražila da se utvrdi da je Ministarstvo odbrane diskriminiralo apelanticu na radnom mjestu. Također, istom presudom odbijen je apelanticin zahtjev da Sud BiH naloži Ministarstvu odbrane da je vrati na poslove i zadatke koje je obavljala prije udaljenja s dužnosti. Drugostepeno vijeće Suda BiH (u daljnjem tekstu: drugostepeno vijeće), odlučujući o apelanticinoj žalbi protiv prvostepene presude, donijelo je Presudu broj S1 3 P 008767 13 Gž od 22. marta 2013. godine kojom je žalbu odbilo i potvrdilo prvostepenu presudu.

7. Ustavni sud je Odlukom broj AP-2190/13 od 9. jula 2015. godine odbio kao neosnovanu apelanticinu apelaciju protiv navedenih odluka Suda BiH. U obrazloženju odluke Ustavni sud je, između ostalog, istakao „da apelanticino nošenje hidžaba – marame predstavlja manifestiranje njenog religioznog vjerovanja, te kao takvo spada pod zaštitu u smislu člana 9. Evropske konvencije“. Međutim, Ustavni sud je u toj odluci naveo da osporenim „odlukama Suda BiH nije došlo do miješanja u apelanticino pravo na slobodu manifestiranja vjere u skladu s odredbama člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije“. Slijedom toga, Ustavni sud je zaključio „da osporenim odlukama Suda BiH nije povrijeđeno apelanticino ustavno pravo na poštovanje slobode manifestiranja vjere iz člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije“. Također, Ustavni sud je u navedenoj odluci ocijenio da nisu osnovani apelanticini „navodi da joj je ‘uskraćeno pravo na rad’. Naime, budući da je nesporno da je apelantica raspoređena na novo radno mjesto u skladu s potpisanim ugovorom o prijemu u službu, i da se, kako to proizlazi iz dostavljene dokumentacije, protiv naredbe [...] kojom je premještena na poslove u kasarnu u Ustikolini, apelantica nije žalila, kao i da je njen poslodavac obavezan da joj isplati naknade za period u kojem nije radila, odnosno da sanira ‘štetu’ koju je pretrpjela, Ustavni sud smatra da su apelanticini navodi da joj je uskraćeno pravo na rad zbog nošenja marame – hidžaba neosnovani. Slijedom toga, Ustavni sud smatra da su apelanticini navodi o kršenju prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu manifestiranja vjere neosnovani“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-2190/13* od 9. jula 2015. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

8. Apelantica je 27. marta 2020. godine podnijela novu tužbu Sudu BiH kojom je tražila da se utvrdi da je Ministarstvo odbrane prekršilo njeno pravo na slobodu misli, savjesti i vjere iz člana 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i da se utvrdi da je diskriminirana. Apelantica je u tužbi ponovila hronologiju cjelokupnog postupka te istakla da je Ministarstvo odbrane donijelo naredbu iz 2019. godine kojom joj je izrečena mjera „ukor“ jer je povrijedila propis o nošenju vojne uniforme i vojničkom izgledu zbog toga što je nosila maramu za vrijeme radnog vremena u OSBiH. Apelantica nije osporila navedenu naredbu iz 2019. godine u smislu izjavljivanja žalbe protiv takve odluke ili njenog osporavanja pred sudom.

9. Iz stanja spisa proizlazi da je apelantica još uvijek zaposlena u Ministarstvu odbrane i da i dalje nosi maramu dok je u uniformi na službi u OSBiH.

Osporene presude

10. Presudom Suda BiH broj S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine odbijen je apelanticin tužbeni zahtjev kojim je tražila da se utvrdi da je Ministarstvo odbrane prekršilo njeno pravo na slobodu misli, savjesti i vjere iz člana 9. Evropske konvencije. Također je odbijen zahtjev kojim je apelantica tražila da se utvrdi da ju je Ministarstvo odbrane diskriminiralo zato što joj nije omogućilo da nosi maramu (hidžab) za vrijeme vojne službe. Istom presudom je odbačen kao nedopušten apelanticin tužbeni zahtjev kojim je tražila da sud naloži Ministarstvu odbrane da uskladi svoje interne akte na način da joj omogući nošenje marame iz vjerskih razloga i da dopuni član 5. stav 3. Pravilnika o uniformama OSBiH (u daljnjem tekstu: Pravilnik o uniformama) sljedećom rečenicom: „Dozvoljeno je ženama nošenje marame iz vjerskih razloga u kojem slučaju marama mora biti iste boje kao i šešir, a lice mora biti otkriveno radi potreba identifikacije."

11. Sud BiH je u obrazloženju presude obrazložio da je apelantica u tužbi navela da zabrana nošenja marame (hidžaba) iz vjerskih razloga na radnom mjestu u OSBiH krši njeno osnovno ljudsko pravo na slobodu vjere ili uvjerenja propisano članom 9. Evropske konvencije. Zatim da je apelantica u tužbi navela da ju je Ministarstvo odbrane diskriminiralo zato što joj nije omogućilo da nosi maramu iz vjerskih razloga, dok je vjerskim službenicima u OSBiH dozvolilo da nose bradu. Osim toga, apelantica je u tužbi navela da joj je „poznato da vojnici drugih konfesija mogu da nose narukvice vjerskog karaktera, ali je istakla da ne može navesti ime nekog kolege koji je nosio vjersku narukvicu". Također smatra da je diskriminirana i po osnovu spola jer je vojnim licima muškog spola dozvoljeno vjersko izražavanje u smislu nošenja brade, dok njoj nije omogućeno vjersko izražavanje u vidu nošenja marame. Sud BiH je naveo da je apelantica u svom iskazu istakla da rješenje konkretnog spora vidi u omogućavanju nošenja marame koja bi, po dimenzijama i obliku, odgovarala potkapi.

12. Sud BiH je nadalje obrazložio da je Ministarstvo odbrane u odgovoru na tužbu navelo da su sva prava u vezi s profesionalnom vojnom službom u Bosni i Hercegovini jednako ograničena za sve i da se zasnivaju na Zakonu o službi u OSBiH (u daljnjem tekstu: Zakon o službi u OS), Pravilima službe OSBiH (u daljnjem tekstu: Pravila službe) i Pravilniku o uniformama. Dalje, da ograničenje ima legitiman cilj koji je u skladu sa zakonima i provedbenim propisima i neophodno je za jedinstveno funkcioniranje sistema odbrane. Zatim, da bi dozvoljavanje drugačijeg postupanja, kako je to zatražila apelantica, poremetilo jedinstveni sistem i izazvalo niz drugih problema, što bi rezultiralo različitim zahtjevima prema OSBiH. To bi ugrozilo propise koji reguliraju jedinstveni izgled vojske do te mjere da organizacija prepoznatljive vojske ne bi bila moguća. Ukoliko bi se takvo shvatanje prenijelo i na druge nivoe djelovanja i organiziranja OSBiH, moglo bi dovesti do toga da se određene naredbe koje se odnose na jedinstveno postupanje

ne poštuju od nekih pripadnika OSBiH, iz njihovih uvjerenja koja su u suprotnosti sa sistemom organiziranja OSBiH i na taj način se dovede u pitanje funkcioniranje OSBiH. Ministarstvo odbrane je također istaklo da je apelantica imala slobodan izbor da pristupi OSBiH pod uvjetima i standardima koji su unaprijed propisani i jedinstveni i koji su nezavisni od shvatanja pojedinaca. Istaklo je da je apelantica prvi ugovor o prijemu u profesionalnu vojnu službu zaključila 2008. godine, da je prihvatila sve uvjete službe i da nije prigovarala na postavljene uvjete rada sve do 2011. godine. Prema navodima Ministarstva odbrane, pripadnicima islamske vjere je odobrena široka lepeza vjerskih aktivnosti u okviru Oružanih snaga, osiguran im je mesdžid (mjesto za molitvu) gdje se obavljaju vjerski obredi, dozvoljeno im je pripremanje sehura i iftara (obroci za vrijeme posta tokom mjeseca ramazana), iako to nisu redovni termini za obroke, i slično. Istaknuto je da apelantici nije uskraćeno bilo koje propisano pravo koje se odnosi na obavljanje vjerskih aktivnosti.

13. Sud BiH je obrazložio i da je na osnovu provedenih dokaza utvrdio da je apelantica od 2008. godine zaposlena u Ministarstvu odbrane, pa je naveo hronologiju događaja, kako je to već navedeno u Uvodnim napomenama. U konkretnom postupku, Sud BiH je proveo dokaz saslušanjem svjedoka koje je predložila apelantica, i to, S. S., J. O. i S. D., iz čijih iskaza, između ostalog, proizlazi da je apelantici zabranjeno nošenje marame, da je to obaveza žena muslimanki, te da zabrana nošenja marame u OSBiH otežava ženama pristup i angažiranje u OSBiH. Također, Sud BiH je proveo dokaz saslušanjem svjedoka N. H., koji je zaposlen kao glavni imam u OSBiH, kojeg je također predložila apelantica, iz čijeg iskaza proizlazi da je potkapa kao sastavni dio uniforme mogla biti rješenje za žene koje hoće da nose maramu, te da je nošenje marame obaveza žena muslimanki. Sud BiH je proveo i dokaz saslušanjem zakonske zastupnice Ministarstva odbrane, koja je pojasnila razloge ograničenja vjerskog izražavanja za apelanticu ističući da bi se narušili postojeći međuljudski odnosi u OSBiH, te da apelantici nije uskraćeno bilo koje propisano pravo koje se odnosi na obavljanje vjerskih aktivnosti. Sud BiH je također konstatirao da je u ovom slučaju i ombudsmen za ljudska prava BiH donio preporuku (vidi tačku 5. ove odluke).

14. Na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja, Sud BiH je primjenom člana 9. Evropske konvencije, čl. 20. i 29. Zakona o službi u OS, člana 5. stav 3. Pravilnika o uniformama i tač. 11. i 12. Pravila službe, odbio apelanticin zahtjev kao neosnovan. U vezi s tim, Sud BiH je obrazložio da član 9. Evropske konvencije pravi distinkciju između dva aspekta slobode vjeroispovijesti, i to *forum internum* i *forum externum*. *Forum internum* je apsolutno pravo i predviđa da svako ima slobodu da ne/pripada i ne/slijedi neko religijsko uvjerenje, da promijeni ili napusti vjeru i miješanje u taj domen prava na slobodu vjeroispovijesti je zabranjeno. S druge strane, *forum externum* ili pravo manifestiranja/ispoljavanja religijskih uvjerenja, o čemu je riječ u konkretnom predmetu, može ugroziti prava i slobode drugih ili može predstavljati opasnost za društvo, pa to pravo podliježe ograničenjima koja su u interesu zaštite prava drugih. Sud BiH je dalje istakao

da odredba člana 9. stav 2. Evropske konvencije nudi listu razloga za ograničenje slobode ispoljavanja vjerskog uvjerenja, kao i da miješanje mora biti propisano zakonom, mora slijediti legitimne ciljeve navedene u toj odredbi i mora biti neophodno u demokratskom društvu. Slijedom navedenog, Sud BiH je zaključio da propisana ograničenja u vezi s nošenjem uniforme profesionalnih vojnih lica, pripadnika i pripadnica OSBiH nisu eksplicitno propisana zakonom, već podzakonskim aktima, a da je apelantica navela da je takva mjera suprotna standardu člana 9. Evropske konvencije. Međutim, pojam zakona u kontekstu Evropske konvencije tumači se kao autonoman pojam, koji ne može biti poistovjećen s terminologijom nacionalnih zakonodavaca. Pojam „zakon" se u praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) tumači kao svaki akt koji ispunjava uvjete jasnoće, preciznosti, pristupačnosti i predvidivosti. Kako je ocijenjeno da sporni Pravilnik o uniformama ispunjava sve navedene uvjete, Sud BiH je zaključio da se može podvesti pod pojam „zakona" u kontekstu Evropske konvencije.

15. Sud BiH je istakao da ograničenja propisana Pravilnikom o uniformama slijede opće ciljeve propisane članom 9. stav 2. Evropske konvencije, zbog čega je zaključio da je ispunjen uvjet slijeđenja legitimnog cilja. Osim toga, ocijenio je i da su ograničenja u konkretnom slučaju neophodna u demokratskom društvu. Naime, prema ocjeni Suda BiH, javno nošenje vjerskih obilježja u OSBiH se može podvesti pod princip zaštite prava i sloboda drugih, ali i zaštite javnog poretka, kao i zaštite javne sigurnosti. Prema mišljenju Suda BiH, nošenje marame bi moglo prouzrokovati loše međuljudske odnose među pripadnicima OSBiH, a samim tim i moguće nepovjerenje građana u OSBiH u pluralnom društvu koje je izuzetno osjetljivo na isticanje vjerskih simbola i obilježja u javnom prostoru zbog nedavno okončanih sukoba koji su se odrazili na međuljudske odnose u tom smislu. U kontekstu proporcionalnosti preduzetih mjera, Sud BiH je ukazao na odluku Evropskog suda u predmetu *Dahlab protiv Švicarske* (vidi Evropski sud, *Dahlab protiv Švicarske*, odluka od 15. februara 2001. godine, predstavka broj 42393/98). Sud BiH je naveo da je Evropski sud u toj odluci istakao da „čak i ako bi drugi nastavnici iskazivali druga vjerska uvjerenja u istoj državnoj školi, nošenje marame bi odavalo utisak ‹identifikacije› tog nastavnika, koji je državni službenik, s određenom religijom, što ne može biti u skladu s principom neutralnosti države".

16. Slijedom navedenog, Sud BiH je naglasio da bi zaposleni u OSBiH javnim nošenjem vjerskih obilježja mogli narušiti principe nepristranosti i neutralnosti. Zbog navedenog, država, ukoliko procijeni da je to potrebno, ima pravo donositi mjere kojima u multikonfesionalnom i pluralnom društvu, u određenoj mjeri, ograničava pravo na javno isticanje vjerskih obilježja i simbola. Na osnovu svega navedenog, Sud BiH je zaključio da nije povrijeđeno apelanticino pravo na slobodu misli, savjesti i vjere, niti je utvrđeno da postoji bilo kakva odluka Ministarstva odbrane kojom bi apelantici bila uskraćena prava kao pripadnici OSBiH.

17. Sud BiH je naveo da je apelantica tužbenim zahtjevom tražila da se utvrdi da ju je Ministarstvo odbrane diskriminiralo po osnovu spola zato što joj nije omogućilo da

nosi maramu iz vjerskih razloga, kao i zbog toga što je dozvolilo vjerskim službenicima da nose bradu, te što je vojnim licima muškog spola dozvoljeno vjersko izražavanje u smislu nošenja brade ili vojnicima drugih konfesija da nose narukvice vjerskog karaktera. U vezi s tim, Sud BiH je ukazao na to da diskriminacija postoji ako rezultira različitim tretmanom pojedinaca u sličnim pozicijama i ako taj tretman nema objektivno ili razumno opravdanje. Stoga je u konkretnom slučaju, prema ocjeni Suda BiH, bilo nužno ustanoviti je li se spram apelantice postupalo drugačije nego spram drugih u istim ili sličnim situacijama. U tom smislu Sud BiH je naveo da u konkretnom slučaju uporedna grupa na koju se apelantica pozvala nije činjenično uporedna i relevantna za apelanticinu poziciju. Naime, kako je obrazloženo, „'vjerski službenici' i 'vojnici' ne predstavljaju državu u pogledu istovjetne funkcije prema javnosti". Nadalje, „vjerski službenici ne spadaju u sferu državnog već vjerskog autoriteta i tako se i percipiraju u javnosti". S druge strane, „vojnici u oružanim snagama predstavljaju državu i u tom smislu je razumno očekivati neutralnost, koja ima uporište u odnosu države prema javnom isticanju religijskih uvjerenja u bh. društvu". Imajući u vidu da apelantica „nije uvjerila sud u postojanje relevantne uporedne grupe", to je, prema ocjeni Suda BiH, irelevantno daljnje argumentiranje eventualne povrede principa zabrane diskriminacije, zbog čega je i taj dio tužbenog zahtjeva Sud BiH odbio kao neosnovan.

18. Sud BiH je odbacio apelanticin tužbeni zahtjev kojim je tražila da sud naloži Ministarstvu odbrane da uskladi svoje interne akte i dopuni Pravilnik o uniformama, budući da mogućnost usklađivanja i dopunjavanja Pravilnika kao općeg upravnog akta nije dopuštena u parničnom postupku pred Sudom BiH. Sud BiH je pojasnio da je navedeni propis donijelo Ministarstvo odbrane, te da jedino ono može usklađivati i dopunjavati Pravilnik o uniformama. Osim toga, Sud BiH je naveo da pitanje ustavnosti i zakonitosti istog akta može biti predmet preispitivanja pred Ustavnim sudom, te da eventualno taj sud može naložiti izmjenu odnosno dopunu internih akata Ministarstva odbrane. Konačno, Sud BiH je naveo da je prilikom donošenja odluke cijenio sve dokaze izvedene u toku postupka, njihovu ocjenu dao u razlozima presude, a one koje nije posebno obrazlagao ocijenio je irelevantnim.

19. Drugostepeno vijeće je donijelo Presudu broj S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine kojom je odbilo apelanticinu žalbu i potvrdilo prvostepenu presudu, uz obrazloženje da u potpunosti prihvata utvrđeno činjenično stanje i pravni stav prvostepenog suda.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

20. Apelantica smatra da su joj osporenim presudama povrijeđeni pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku iz člana II/3.f) Ustava Bosne i

Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, pravo na slobodu misli, savjesti i vjere iz člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije i zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

21. Apelantica smatra da je Sud BiH povrijedio član 14. tačka 7. Zakona o slobodi vjere u Bosni i Hercegovini koji predviđa da se pravo na slobodu vjere može ograničiti samo „zakonom“, a da taj uvjet u konkretnom slučaju nije ispunjen. Navodi da je ograničenje u njena prava regulirano pravilnikom koji donosi pojedinac, odnosno ministar, a ne Predstavnički dom. Apelantica navodi da Sud BiH nije u dovoljnoj mjeri obrazložio na koji način su ispunjeni uvjeti tri legitimna cilja, i to: zaštita prava i sloboda drugih, zaštita javnog poretka i zaštita javne sigurnosti. Navodi da se Ministarstvo odbrane pozvalo na legitimne ciljeve kao što su jedinstvo funkcioniranja sistema odbrane, zaštita života, zdravlja i zaštita općeg interesa u odnosu na pojedinačni interes. Međutim, navedeni ciljevi se, prema apelanticinom mišljenju, ne spominju u članu 9. stav 2. Evropske konvencije, pa samim tim ne mogu biti prihvaćeni.

22. Apelantica dalje navodi da Bosna i Hercegovina jest sekularna država i da je to zakonski definirano članom 14. Zakona o slobodi vjere, ali da to nije ustavni princip. Bosna i Hercegovina se opredijelila za model sekularne države koji omogućava vjerska izražavanja na javnom mjestu, uključujući državne škole i radna mjesta. Navedeno potvrđuje i Odluka Ustavnog suda broj U-8/17 kojom se Ustavni sud oglasio nenadležnim da odlučuje o ustavnosti Pravilnika o nošenju policijske uniforme, u dijelu kojim je propisano da policijskim službenicima mora biti obrijana brada dok su na dužnosti. Ističe da su svjedoci potvrdili da im nije poznato da na bilo koji način nošenje hidžaba može ugroziti prava drugih niti je to sud dokazao. Apelantica dalje smatra da u konkretnom slučaju nije ispunjen ni uvjet legitimnog cilja „zaštita javnog poretka“ jer bi se zabranom nošenja muslimanske marame (hidžaba) spriječio i narušio vjerski pluralizam. Što se tiče pozivanja na legitimni cilj „zaštite javne sigurnosti“, apelantica navodi da sud taj cilj samo spominje i nijednom riječju ne obrazlaže niti argumentira navedeno. Apelantica navodi da je sud propustio odlučiti i obrazložiti postoji li srazmjernost mjere kojom se ograničava vjersko izražavanje apelantice s legitimnim ciljem kojem se teži. Također, apelantica smatra da je sud propustio ispitati i zauzeti stav o pitanju nužnosti sporne mjere u demokratskom društvu.

23. Apelantica navodi da je sud propustio zauzeti stav i obrazložiti zašto nije razmatrao postojanje diskriminacije u odnosu na ostale uporedne grupe koje je ona navela, kao što su „drugi vojnici koji nose vjerske narukvice“, čime je počinjena diskriminacija prema apelantici na osnovu vjerske pripadnosti. Sud je također zanemario i uporednu grupu „drugi vojnici koji učestvuju na vjerskim obredima i dozvoljeno im je vjersko izražavanje na radnom mjestu“, dok apelantici to nije dozvoljeno.

24. Apelantica navodi da Sud BiH u konkretnom predmetu nije primijenio član 29. Zakona o službi u OSBiH koji na nedvosmislen način garantira slobodu vjerskog izraža-

vanja. Smatra da je prekršen i član 29. Pravilnika o organizaciji i načinu funkcioniranja vjerske službe u Ministarstvu odbrane i OSBiH koji predviđa da vojno lice ima pravo obavljati vjerske aktivnosti radi ostvarivanja vjerskih sloboda. Navodi da joj je zabranjeno nošenje marame iz nejasnih i ničim utemeljenih razloga, čime je diskriminirana na osnovu vjerske pripadnosti i na osnovu spola. Također, apelantica navodi da je u konkretnom slučaju prekršen i član 220. Pravila službe koji predviđa vjerske slobode i aktivnosti pripadnika OSBiH. Apelantica smatra da se Sud BiH pogrešno pozvao na odluku Evropskog suda u predmetu *Dahlab protiv Švicarske* jer se ta presuda ne može koristiti u konkretnom predmetu, prije svega „zbog različitog modela sekularne države Švicarske i Bosne i Hercegovine“. Naime, u Švicarskoj nisu dozvoljeni nikakvi vjerski simboli ili vjerska obilježja u državnim školama, dok je u BiH situacija drugačija. Pri tome je napomenula da postoji i drugačija odluka Evropskog suda u predmetu *Lautsi protiv Italije*, kojom je omogućeno vjersko izražavanje u državnim školama s obzirom na sekularni model Italije koji dozvoljava vjersko izražavanje svima bez indoktrinacije i diskriminacije.

25. Apelantica navodi da je Sud BiH zanemario da kao dokaz razmotri preporuke ombudsmena i da u presudi obrazloži zašto je tako postupio. Dalje navodi da je Sud BiH pogrešno utvrdio da nošenje marame može prouzrokovati loše međuljudske odnose, i to samo na osnovu pojedinačnog iskaza predstavnika Ministarstva odbrane, iako su svi svjedoci tvrdili suprotno. U vezi s tim, apelantica je navela da su četiri svjedoka izjavila da drugi zaposlenici nisu prigovarali tome što apelantica nosi muslimansku maramu, ali da tim dokazima sud nije poklonio vjeru. Međutim, apelantica navodi da je sud poklonio vjeru izjavi predstavnika Ministarstva odbrane koji je izjavio da nošenje marame može prouzrokovati loše međuljudske odnose.

26. Apelantica je navela da je Sud BiH odbacio kao nedopuštenu njenu tužbu smatrajući da se ne može raspravljati o dijelu njenog zahtjeva u parničnom postupku i da o tome može odlučivati samo Ustavni sud a da pri tome nije naveo na osnovu kojeg člana zakona je taj dio tužbenog zahtjeva nedopušten.

27. Apelantica navodi da je sud propustio utvrditi da postoji dio uniforme koji se zove „potkapa“, koja izgledom i oblikom odgovara apelantici da je nosi i čime bi se zadovoljila njena potreba za pokrivanjem glave. Osim toga, apelantica navodi da je Sud BiH propustio utvrditi činjenicu da postoji stav Islamske zajednice o marami koji je iznesen u fetvi (islamskom pravnom mišljenju) od 19. septembra 2016. godine i koji glasi: „Hidžab, marama koju nose muslimanke, vjerska je dužnost i odjevna praksa muslimanki propisana osnovnim izvorima islama, Kur'anom i sunnetom [...].“

28. Apelantica je u dopuni apelacije navela da je Ustavni sud u međuvremenu donio Odluku broj U-9/21 od 2. decembra 2021. godine kojom je utvrđeno da odredbe člana 12. st. 2. i 4. Pravila službe nisu u skladu sa članom II/3.f) i g) i čl. 8. i 9. Evropske konvencije. Smatra da navedena odluka ide u prilog njenoj tvrdnji da je diskriminirana

jer je muškim pripadnicima OSBiH dozvoljeno vjersko izražavanje, dok njoj kao ženi to nije dozvoljeno. Apelantica se u dopuni apelacije pozvala i na povredu prava iz člana 18. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

b) Odgovori na apelaciju

29. Sud BiH je istakao da osporenom presudom nisu povrijeđena apelanticina prava na koja se ona pozvala u apelaciji.

30. Pravobranilaštvo i Ministarstvo odbrane su naveli da član 9. stav 1. Evropske konvencije garantira slobodu misli, savjesti i vjere, dok stav 2. sadrži „restriktivnu klauzulu" koja daje državama mogućnost da odlučuju u pogledu obima uživanja ovih prava kada je to s ciljem zaštite osnovnih vrijednosti države, u šta spadaju i poslovi obavljanja profesionalne vojne službe. Istakli su da se prava, kada je riječ o profesionalnoj vojnoj službi, ograničavaju jednako za sve, u općem interesu, a u skladu sa zakonom (čl. 28. i 29. Zakona o službi u OSBiH) te provedbenim propisima (Pravilima službe i Pravilnikom o uniformi). Navedeno pravilo ograničava jednako sve pripadnike i pripadnice pod istim uvjetima (osim vjerskih službenika). Prema mišljenju Pravobranilaštva i Ministarstva odbrane, navedeno ograničenje ima legitiman cilj, u skladu je sa zakonom i provedbenim propisima i neophodno je za jedinstveno funkcioniranje sistema odbrane. Naročito ističu da navedeno ograničenje ima poseban značaj u društvu kakvo je bosanskohercegovačko, u kojem egzistira više etničkih grupa i vjera. S tim ciljem je, u jedinstvenoj organizaciji na nivou države kakvu predstavljaju OSBiH, bilo neophodno uvesti određena ograničenja slobode manifestiranja vjere kako bi se uskladili interesi raznih grupa i osiguralo uvjerenje svakog lica. Smatraju da bi se urušio jedinstveni sistem OSBiH ukoliko bi se dozvolilo postupanje na način na koji je to zatraženo u apelanticinom zahtjevu. Naime, udovoljavanje tom zahtjevu bi sasvim izvjesno dovelo do sličnih zahtjeva tako da bi propisi koji reguliraju jedinstven izgled profesionalnih pripadnika OSBiH bili narušeni do te mjere da se ne bi mogla organizirati prepoznatljiva vojska (naprimjer, jedan pripadnik s bradom, drugi s maramom, treći s neki drugim dodatnim dijelom, kapom i slično). Također su naveli da je apelantica imala slobodan izbor da pristupi ili ne pristupi OSBiH, a sve pod uvjetima i standardima koji su unaprijed propisani i jedinstveni, te da je pristupanjem prihvatila određene „nužne standarde funkcioniranja" koji su nezavisni od shvatanja pojedinca. Pri tome su podsjetili da je apelantica konkurirala za prijem u profesionalnu vojnu službu te prvi ugovor o prijemu na posao, u kojem je prihvatila sve uvjete službe, zaključila 2008. godine i tom prilikom nije prigovarala na postavljene uvjete, sve do 2011. godine. Stoga, zbog specifičnosti Oružanih snaga koje djeluju prema određenim strogim i univerzalnim standardima pojedinci mogu samo prihvatiti postojeći sistem i prilagoditi mu se, ali nemaju pravo uvoditi svoja pravila kojima bi se sistem urušavao. Kada je riječ o apelanticinim navodima o diskriminaciji, naveli su da se prema apelantici nije postupalo drugačije od postupanja prema drugim pripadnicima i pripadnicama u istim ili sličnim situacijama. Pri tome su naglasili da je

u članu 8. Pravilnika o uniformi, „vrste vojnih uniformi“, u stavu 5, „vojne uniforme prema pripadnosti spolu“, pod tačkom b) propisana ženska uniforma.

31. Apelantica je u izjašnjenju na odgovore na apelaciju, u suštini, ponovila navode koje je već istakla u apelaciji. Osim toga, apelantica je naglasila da ne može obavljati molitvu jer je preduvjet za molitvu da ima maramu na glavi, za razliku od drugih pripadnika OSBiH kojima je to omogućeno. Različitosti u izgledu i odijevanju o kojima je riječ u konkretnom slučaju prisutne su u brojnim državnim i međunarodnim uniformiranim snagama i nije poznato da su do sada na bilo koji način urušile bilo koji od tih jedinstvenih sistema. Apelantica je navela da sud u konkretnom slučaju nije proveo trodijelni test iz člana 9. stav 2. Evropske konvencije, niti je obrazložio zašto nije prihvatio preporuke ombudsmena.

V. Relevantni propisi

32. **Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 88/05, 53/07, 58/08 – Završne odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, 59/09, 59/09 – autentično tumačenje, 74/10, 42/12, 41/16 i 38/18)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.
(Vidovi, rodovi i službe)

Oružane snage sastoje se iz vidova, rodova i službi.

c) Službe su:

[...]

14) vjerska služba.

Član 20.
(Nošenje uniforme)

Vojno lice dužno je nositi propisanu uniformu za vrijeme vršenja službe, u skladu s propisom koji donosi ministar odbrane.

Član 28.
(Iste mogućnosti)

(1) Profesionalna vojna lica i lica koja žele biti primljena u Oružane snage tretiraju se s punim poštovanjem principa transparentnosti, pravičnosti i istih mogućnosti. Neće biti diskriminacije ni po kojem osnovu, poput spolne, rasne, zbog boje kože, jezika, vjeroispovijesti, političkih ili drugih mišljenja, etničkog ili socijalnog porijekla, povezanosti s nacionalnim manjinama, imovnog stanja, odnosno drugog statusa.

(2) Ministar odbrane osigurava da se u Oružanim snagama poštuju obaveze iz stava (1) ovog člana.

Član 29.
(Vjerske aktivnosti i slobode)

(1) Vojno lice ima pravo obavljanja vjerskih aktivnosti radi ostvarivanja vjerskih sloboda u skladu sa specifičnostima svake od vjera.

(2) Organizacija i obavljanje vjerskih aktivnosti iz stava (1) ovog člana zasnivaju se na principu individualne slobode izražavanja i obavljanja vjerske službe pripadnika Oružanih snaga.

(3) Organizacija vjerskih aktivnosti u Oružanim snagama prvenstveno se zasniva na objektivnim vojnim potrebama.

(4) Ministarstvo odbrane BiH, u saradnji sa zakonom priznatim crkvama i vjerskim zajednicama, propisuje organizaciju i način funkcioniranja vjerskih aktivnosti u Oružanim snagama i osigurava ostvarivanje vjerskih sloboda, kako je utvrđeno u stavu (1) ovog člana.

Član 57. stav (3)
(Osnovni godišnji odmor i odsustva)

(3) Profesionalno vojno lice može u jednoj kalendarskoj godini odsustvovati šest radnih dana radi zadovoljavanja svojih vjerskih, odnosno tradicijskih potreba, s tim da se odsustvo od dva dana koristi uz naknadu plaće – plaćeno odsustvo.

33. **Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ broj 88/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. stav (1)
(Oružane snage)

(1) Oružane snage su profesionalna, jedna vojna sila koju organizira i kontrolira Bosna i Hercegovina. Oružane snage imaju aktivnu i rezervnu komponentu. Oružane snage, kao instituciju Bosne i Hercegovine, čine pripadnici iz reda sva tri konstitutivna naroda i reda ostalih, u skladu s Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine.

Član 13. stav (1) tačka o)
(Nadležnosti Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine)

(1) Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo odbrane) nadležno je za:

o) donošenje politika i osnovnih pravila za Oružane snage,

Član 15. tačka a)
(Organizacione i administrativne nadležnosti)

Ministar odbrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ministar odbrane) ima sljedeće organizacione i administrativne nadležnosti, koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva:

a) predlaže i donosi propise, izdaje direktive i naređenja, koja se odnose na organizaciju, administraciju, osoblje, obuku, opremanje, razmještaj i upotrebu Oružanih snaga kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost u Oružanim snagama i interoperabilnost sa snagama NATO-a,

34. **Pravilo službe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 06-02-3-4958/12 od 28. decembra 2012. godine** (interni akt Ministarstva odbrane BiH) u relevantnom dijelu glasi:

11. Vojna lica u vojnoj uniformi;

i) ne mogu nositi dijelove civilne odjeće.

12. [...] Žene, vojna lica, kosu uredno održavaju da im ne smeta pri izvođenju obuke, upotrebe zaštitne maske, šljema i druge opreme, odnosno prilikom obavljanja dužnosti. [...]

35. **Pravilnik o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.
(Predmet)

Pravilnikom o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravilnik) propisuju se vrste vojnih uniformi i odjeće za posebne namjene, način nošenja, vrijeme i prilike u kojima vojne uniforme, sa pripadajućim vojnim oznakama, i odjeću za posebne namjene nose vojna i civilna lica na službi u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: MO i OS BiH).

Član 4. stav (1) i stav (8) tačka h)
(Nošenje vojne uniforme)

(1) Vojnu uniformu, kao obilježje pripadnosti OS BiH, imaju pravo i obavezu da nose vojna lica za vrijeme obavljanja službe:

(8) Vojna lica nisu obavezna nositi vojnu uniformu u sljedećim prilikama:

a) van radnog vremena;

h) Pripadnici vjerskih službi u OS BiH za vrijeme obavljanja vjerske službe.

Član 5.
(Ograničenja vezana za nošenja uniforme)

(1) Vojnim licima nije dopušteno nošenje pojedinih dijelova vojne uniforme u kombinaciji sa civilnom odjećom i/ili opremom, kao ni kombinacije dijelova različitih kompleta vojne uniforme.

(2) Izuzetno od stava (1) ovog člana Pravilnika, vojna lica prilikom izvršavanja službenih zadataka mogu, u kombinaciji sa vojnim uniformama, nositi propisanu radno-zaštitnu i opremu specijalne namjene, čije je obavezno nošenje regulirano zakonima u BiH ili podzakonskim aktima MO BiH.

(3) Vjerska obilježja uz uniformu mogu se nositi na način da ista ne budu vidljiva.

(4) Vojnim licima nije dopušteno da daju na korištenje vojne uniforme ili dijelove vojnih uniformi licima koja nisu pripadnici OS BiH.

Član 8. stav (5)
(Vrste vojnih uniformi)

(5) Vojne uniforme prema pripadnosti spolu su:

a) Jedinstvene,

b) Ženske,

c) Muške.

Član 15. tačka b)
(Dopunski dijelovi kompleta terenske uniforme)

Dopunski dijelovi kompleta terenske uniforme su:

b) Potkapa,

Član 17. stav (2)
(Način nošenja dopunskih dijelova kompleta)

(2) Potkapa se nosi ispod šljema, po potrebi, zavisno od vremenskih uvjeta.

36. **Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini** („Službeni glasnik BiH“ broj 5/04) u relevantnom dijelu glasi:

IV – Odnos države i crkava i vjerskih zajednica

Član 14. stav 1. tačka 7.

Crkve i vjerske zajednice odvojene su od države a to znači da:

7. Javno očitovanje vjere ili uvjerenja može biti ograničeno jedino na osnovu zakona i u skladu s međunarodnim standardima kada nadležni organ dokaže da je to neophodno u interesu javne sigurnosti, zaštite zdravlja, javnog morala, ili u cilju zaštite prava i sloboda drugih osoba u skladu s međunarodnopravnim standardima. Crkve i vjerske zajednice imaju pravo žalbe na ovu odluku. Žalbeni organ, prije donošenja odluke o žalbi, mora zatražiti od Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine mišljenje u vezi sa slučajem zabrane javnog očitovanja vjere ili uvjerenja.

37. **Zakon o zabrani diskriminacije** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 59/09 i 66/16) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH koji glasi:

Član 2.
(Diskriminacija)

(1) Diskriminacijom će se, u smislu ovog zakona, smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica i onima koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, invaliditet, starosna dob, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, spolnih karakteristika, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogući ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života.

(2) Zabrana diskriminacije primjenjuje se na sve javne organe kao i na sva fizička ili pravna lica, i u javnom i u privatnom sektoru, u svim oblastima, a naročito: zaposlenja, članstva u profesionalnim organizacijama, obrazovanja, obuke, stanovanja, zdravstva, socijalne zaštite, dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima, te obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga.

38. **Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10 – ispravka, 7/13, 52/14 i 85/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 13.
Oznake pripadnosti

Sudije i službenici suda ne smiju ispoljavati bilo kakvu vjersku, političku, nacionalnu ili drugu pripadnost za vrijeme vršenja službenih dužnosti.

Oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti ne smiju se isticati na sudskoj zgradi ili u prostorijama suda.

Zabrana iz stava 1. ovog člana ne odnosi se na stranke i treća lica.

39. **Zakon o sudovima Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ br. 37/12, 14/14 – odluka USRS, 44/15, 39/16 – odluka USRS i 100/17) u relevantnom dijelu glasi:

Član 14.

(1) Sudije, stručni saradnici, viši stručni saradnici i radnici suda ne smiju ispoljavati bilo kakvu vjersku, političku, nacionalnu ili drugu pripadnost za vrijeme obavljanja službenih dužnosti.

(2) Oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti ne smiju se isticati na sudskoj zgradi ili prostorijama suda.

40. **Zakon o sudovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine** – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Brčko distrikta“ broj 18/20 – prečišćeni tekst) u relevantnom dijelu glasi:

Član 14
(Oznake pripadnosti)

Sudije ne smiju isticati oznake vjerske, političke, nacionalne ili druge pripadnosti, niti se takve oznake smiju isticati bilo gdje u sudskim prostorijama.

VI. Dopustivost i meritum

41. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

42. Apelantica smatra da su joj osporenim odlukama povrijeđeni pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, pravo na slobodu misli, savjesti i vjere iz člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije i zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Sloboda misli, savjesti i vjere

43. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

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

g) Slobodu misli, savjesti i vjere.

44. Član 9. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjere: ovo pravo uključuje slobodu promijeniti vjeru ili uvjerenje i slobodu, sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, manifestirati svoju vjeru ili uvjerenje, obredom, propovijedanjem i vršenjem vjerskih dužnosti i rituala.

2. Sloboda manifestiranja svoje vjere ili svojih uvjerenja će podlijegati samo onim ograničenjima predviđenim zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne sigurnosti, zaštite javnog poretka, zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih.

Standardi zaštite prava iz člana 9. Evropske konvencije prema praksi Evropskog suda

45. Evropski sud kontinuirano u svojoj praksi ukazuje da je sloboda misli, savjesti i vjere iz člana 9. jedan od osnova „demokratskog društva" u smislu Evropske konvencije, pa je, između ostalog, istakao da „u demokratskim društvima u kojima nekoliko religija koegzistira u okviru jedne iste populacije može biti neophodno ograničiti ovu slobodu kako bi se pomirili interesi različitih grupa i osiguralo da se svačija uvjerenja poštuju [...]. Sud je često naglašavao ulogu države kao neutralnog i nepristranog organizatora upražnjavanja različitih vjera i uvjerenja i navodio da ta uloga vodi javnom redu, vjerskoj harmoniji i toleranciji u demokratskom društvu. Sud također smatra da je obaveza države da bude neutralna i nepristrana, nespojiva s bilo kakvim ovlaštenjem države da ocjenjuje legitimnost vjerskih uvjerenja i da ta obaveza podrazumijeva da država osigura međusobnu toleranciju između suprotstavljenih grupa [...]" (vidi Evropski sud, *S. A. S. protiv Francuske* [VV], presuda od 1. jula 2014. godine, predstavka broj 43835/11, tač. 126. i 127).

46. Dalje, prema praksi Evropskog suda, član 9. Evropske konvencije ne štiti svako djelo koje je motivirano ili inspirirano vjerom ili uvjerenjem, te ne garantira uvijek pravo na ponašanje u javnoj sferi na način koji diktira vjera ili uvjerenje (vidi, između ostalih, Evropski sud, *Leyla Şahin protiv Turske* [VV], presuda od 10. novembra 2005. godine, predstavka broj 44774/98, tač. 105. i 121).

47. Član 9. Evropske konvencije, u principu, ostavlja široko polje slobodne procjene prilikom odlučivanja da li je i u kojoj je mjeri ograničenje prava na ispoljavanje vjere ili uvjerenja „neophodno". Prilikom utvrđivanja polja slobodne procjene mora se voditi računa i o tome šta je to što se dovodi u pitanje. Kada je riječ o odnosu između države i religije, o čemu mišljenje u demokratskom društvu može biti veoma različito, posebna važnost daje se ulozi domaćeg zakonodavca, kao i tome da se u evropskim državama ne može pronaći jednoobrazan koncept važnosti religije u društvu i da se značenje ili utjecaj javnog izražavanja vjerskih uvjerenja razlikuje zavisno od perioda i konteksta. Stoga se pravila u ovoj oblasti razlikuju od jedne države do druge, zavisno od nacionalne tradicije i zahtjeva da se zaštite prava i slobode drugih i da se održi javni red i mir. Zato izbor, obim i forma tih pravila moraju ostati u domenu određene „slobodne procjene" države jer zavise od specifičnog domaćeg konteksta (vidi, *op.cit*., *Leyla Şahin*, tač. 108−110).

48. Također, Evropski sud je istakao da je njegov zadatak utvrditi jesu li mjere koje su preduzete na domaćem nivou, u principu, opravdane i srazmjerne (vidi Evropski sud, *inter alia, Manoussakis i ostali protiv Grčke*, presuda od 26. septembra 1996. godine, tačka 44. i *op. cit., Leyla Şahin*, tačka 110). Prilikom rješavanja pitanja opravdanosti nošenja vjerskih simbola Evropski sud je, između ostalog, svoja razmatranja dovodio u kontekst sekularizma (*laïcité*). U vezi s tim je zaključeno da je i sekularizam uvjerenje

zaštićeno članom 9. Evropske konvencije (vidi *Lautsi i drugi protiv Italije* [VV], presuda od 18. marta 2011. godine, predstavka broj 30814/06, tačka 58), te da se cilj podržavanja sekularnih i demokratskih vrijednosti može povezati s legitimnim ciljem „zaštite prava i sloboda drugih“ u smislu člana 9. stav 2. Evropske konvencije (vidi, *op. cit*. *Leyla Şahin*, tačka 99. i *Ahmet Arslan i drugi protiv Turske*, presuda od 23. februara 2010. godine, predstavka broj 41135/98, tačka 43).

49. U više svojih odluka Evropski sud je istakao da nošenje marame predstavlja „manifestaciju iskrenog vjerskog uvjerenja“ zaštićenog članom 9. Evropske konvencije (vidi *Bayatyan protiv Armenije*, presuda od 7. jula 2011. godine, predstavka broj 23459/03, tačka 111. i *Eweida i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 15. januara 2013. godine, predstavka broj 48420/10 i dr., tač. 82, 89. i 97). Nošenje hidžaba – marame koja pokriva kosu i vrat, a lice ostavlja vidljivim − može se smatrati „činom motiviranim ili inspiriranim vjerom ili vjerskim uvjerenjima“ (vidi Evropski sud, *Lachiri protiv Belgije*, presuda od 18. septembra 2018. godine, predstavka broj 3413/09, tačka 31). Pri tome je hidžab okarakteriziran kao „snažan vjerski/vanjski simbol“ (vidi Evropski sud, *Dahlab protiv Švicarske*, odluka od 15. februara 2001. godine, predstavka broj 42393/98).

50. Zabrana nošenja vjerskih simbola ili odjeće na radnom mjestu posebno se, u smislu prakse Evropskog suda, odnosi na javne službenike koji mogu biti obavezani dužnošću diskrecije, neutralnosti i nepristranosti, uključujući i dužnost da ne nose takve simbole i odjeću za vrijeme vršenja službenih ovlasti. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da se u predmetu *Dahlab* radilo o zabrani nošenja marame za vrijeme nastave učiteljici osnovne škole (*ibid*.), a u drugom predmetu o zabrani nošenja marame za vrijeme nastave univerzitetskoj profesorici (vidi *Kurtulmuş protiv Turske*, odluka od 24. januara 2006. godine, predstavka broj 65500/01, ESLJP 2006-II). U navedenim predmetima Evropski sud je odbacio kao očigledno neosnovane navode podnosilaca predstavki u odnosu na član 9. Evropske konvencije. Naime, uzimajući u obzir „polje slobodne procjene koje se mora ostaviti državama u svjetlu principa neutralnosti javne službe“, Evropski sud je u navedenim odlukama zaključio da je osporavano miješanje bilo načelno opravdano i srazmjerno cilju koji se želi postići, odnosno da je zabrana nošenja hidžaba bila neophodna u demokratskom društvu. Također, Ustavni sud ukazuje i na predmet u vezi sa zabranom nošenja marame na poslu socijalnoj radnici na psihijatrijskom odjelu jedne javne bolnice (vidi Evropski sud, *Ebrahimian protiv Francuske*, presuda od 26. novembra 2015. godine, predstavka broj 64846/11). U tom predmetu francuski sudovi su odlučili da je neproduženje ugovora podnositeljici predstavke bilo u skladu s principima sekularizma i neutralnosti javnih službi. Evropski sud je zaključio da se osporavano miješanje u slobodu ispoljavanja vjere podnositeljice predstavke može smatrati srazmjernim ciljevima koji se žele postići, te da je bilo neophodno u demokratskom društvu, zbog čega nije utvrđeno kršenje člana 9. Evropske konvencije.

Praksa Ustavnog suda

51. Ustavni sud podsjeća da je u odlukama br. U-8/17 i U-9/21 razmatrao pitanje zabrane nošenja brade policijskim službenicima Granične policije Bosne i Hercegovine (Odluka broj *U-8/17*) te pripadnicima OSBiH (Odluka broj *U-9/21*) u smislu garancija prava iz člana II/3.f) i g) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 8. i 9. Evropske konvencije. U oba predmeta Ustavni sud je istakao da brada kao dio tijela i fizičkog izgleda osobe predstavlja manifestaciju vjere ako se nosi s tim ciljem, ali da istovremeno predstavlja i aspekt privatnog života budući da se ne veže samo za vjerska obilježja. S obzirom na to da su osporeni propisi u navedenim predmetima propisivali apsolutnu zabranu nošenja brade, te da nisu propisivali bilo kakve odrednice o estetskom izgledu brade ili o bilo kakvim drugim karakteristikama, zaključeno je da takvo ograničenje ne slijedi interes općih ciljeva iz stava 2. čl. 8. i 9. Evropske konvencije. Međutim, za razliku od brade čije nošenje može biti povezano sa životnim stilom, modom ili nekim drugim ličnim opredjeljenjem koje nužno ne mora biti religijsko, hidžab nedvojbeno predstavlja vjerski simbol i odjevnu praksu muslimanke kao strogu vjersku obavezu, kako to i apelantica navodi. Zbog tih razloga Ustavni sud smatra da se njegova praksa ne može primijeniti u ovom predmetu.

52. Pored toga, Ustavni sud napominje da je u svojoj nedavno donesenoj Odluci broj U-21/22 razmatrao zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 5. stav (3) Pravilnika o uniformama koji glasi: „Vjerska obilježja uz uniformu mogu se nositi na način da ista ne budu vidljiva." Ustavni sud je u toj odluci utvrdio da je osporena odredba u saglasnosti sa članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije. Odlučujući o navedenom zahtjevu, Ustavni sud je, između ostalog, podsjetio da je Evropski sud u svojoj praksi istakao da može, po potrebi, uzeti u obzir bilo koji konsenzus i zajedničke vrijednosti koje proizlaze iz prakse država potpisnica Evropske konvencije. Također je istakao da je iz Pravilnika o uniformama vidljivo da se pravila o vidljivom isticanju vjerskih simbola u OSBiH jednako primjenjuju na sve pripadnike/pripadnice te da je zaštita principa neutralnosti u OSBiH kompatibilna s vrijednostima na kojima se zasnivaju Ustav BiH i Evropska konvencija. Ustavni sud je smatrao da Ministarstvo odbrane, zbog specifičnog karaktera OSBiH, može zahtijevati od svojih pripadnika/pripadnica da se suzdrže od iskazivanja određenih vjerskih uvjerenja na radnom mjestu. U vezi s tim, Ustavni sud je podsjetio na to da Evropski sud ističe supsidijarnu ulogu mehanizma Evropske konvencije, prema kojoj domaće vlasti imaju direktan demokratski legitimitet, te su u boljem položaju da procijene potrebe i uvjete u odnosu na pitanje o odnosima između države i različitih religija, o kojima mišljenja u demokratskom društvu opravdano mogu biti veoma različita. Osim toga, Ustavni sud je istakao da se osporenom odredbom vjerska sloboda u OSBiH ne ograničava općenito te da je vojnim licima omogućeno obavljanje vjerskih aktivnosti u skladu sa specifičnostima svake od vjera. Ustavni sud je zaključio da zabranom nošenja hidžaba uz uniformu tokom vojne službe u OSBiH nije prekršeno pravo na slobodu vjere (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-21/22* od 18. januara 2024. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH" broj 11/24).

Praksa Evropskog suda pravde

53. Ustavni sud ukazuje i na praksu Evropskog suda pravde u vezi sa zabranom nošenja hidžaba na radnom mjestu. Naime, Evropski sud pravde je 14. marta 2017. godine donio dvije presude. U predmetu *Achbita*, koji je donesen po zahtjevu za preliminarnu odluku koji uputio Kasacioni sud Belgije, Evropski sud pravde je, između ostalog, zaključio da

> „[č]lan 2(2)(a) Direktive 2000/78 mora se tumačiti u smislu da zabrana nošenja islamske marame, koja proizlazi iz internog pravila privatnog preduzeća koje zabranjuje vidljivo nošenje bilo kakvog političkog, filozofskog ili vjerskog znaka na radnom mjestu, ne predstavlja direktnu diskriminaciju na osnovu vjere ili uvjerenja u smislu te direktive“ (vidi Evropski sud pravde, Presuda broj C-157/15 od 14. marta 2017. godine i Presuda broj C-344/20 od 13. oktobra 2022. godine, tačka 33).

54. U drugom predmetu *Bougnaoui*, koji je donesen po zahtjevu za preliminarnu odluku koji je uputio Kasacioni sud Francuske, Evropski sud pravde je istakao da

> „samo u vrlo ograničenim okolnostima karakteristika koja se odnosi na religiju može predstavljati istinski i odlučujući zahtjev za zanimanje. U vezi s tim, sud je zaključio da spremnost poslodavca da uzme u obzir želje korisnika da više ne prima usluge tog poslodavca koje pruža radnica koja nosi islamsku maramu ne može [se] smatrati stvarnim i odlučujućim zahtjevom za zanimanje u smislu člana 4(1) Direktive 2000/78“ (vidi Evropski sud pravde, Presuda broj C-188/15 od 14. marta 2017. godine).

Primjena navedenih principa na konkretan slučaj

55. Apelantica osporava presude Suda BiH tvrdeći da je tim presudama, između ostalog, povrijeđeno i njeno pravo iz člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije. Povredu navedenog prava apelantica vidi u tome što je sud odbio njen tužbeni zahtjev kojim je tražila da se utvrdi da je Ministarstvo odbrane prekršilo njeno pravo na slobodu misli, savjesti i vjere zato što joj nije omogućilo da prilikom obavljanja vojne službe nosi hidžab. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zapaža da u konkretnom slučaju postoji pravo zaštićeno članom 9. stav 1. Evropske konvencije, kao i da osporene presude nesumnjivo predstavljaju miješanje u apelanticino pravo na slobodu vjere iz člana 9. stav 2. Evropske konvencije. Stoga će Ustavni sud dalje ispitati jesu li zadovoljeni uvjeti iz trodijelnog testa koji, u smislu prakse Evropskog suda, podrazumijeva da miješanje mora biti „propisano zakonom“, da slijedi jedan ili više legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 9. Evropske konvencije i da je bilo „neophodno u demokratskom društvu“ radi postizanja legitimnog cilja (vidi Evropski sud, *Hamidović protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 5. decembra 2017. godine, predstavka broj 57792/15, tačka 31).

Je li miješanje „propisano zakonom“

56. Ustavni sud napominje da miješanje u pravo na slobodu vjere mora imati neki osnov u domaćem pravu. Prema ustaljenoj praksi Evropskog suda, pojam „zakon“ ima autonomno značenje i mora se shvatiti u njegovom „suštinskom“, a ne samo u „formalnom“ smislu (vidi, *op. cit*., presuda *Ebrahimian*, tačka 48. s daljnjim referencama). Navedeno je ujedno odgovor na jedan od ključnih prigovora iz apelacije. Naime, apelantica tvrdi da miješanje u njeno pravo na slobodu vjere nije bilo propisano zakonom, već da je njeno pravo, suprotno standardima iz Evropske konvencije, ograničeno aktom niže pravne snage od zakona koji nije donio kolektivni zakonodavni organ, već pojedinac (ministar odbrane). U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj U-21/22 već zaključio da je ograničenje prava na slobodu vjere iz člana 5. stav 3. Pravilnika o uniformama propisano „zakonom“. U vezi s tim, Ustavni sud je naglasio: „[...] Pri tome se može zaključiti da osporena odredba na dovoljno jasan i predvidiv način omogućava sagledavanje njenih posljedica po sva lica. Konkretno, osporena odredba omogućava svakom da prepozna i predvidi ograničenja ispoljavanja slobode vjere kada je riječ o nošenju vidljivih vjerskih obilježja uz uniformu. Osim toga, kako je već navedeno, mogućnost ograničavanja prava iz člana 9. Evropske konvencije predviđena je i Zakonom o slobodi vjere [...]“ (vidi, *op. cit*., Odluka broj *U-21/22*, tačka 39). Stoga, Ustavni sud zaključuje da je i u konkretnom slučaju miješanje u apelanticino pravo iz člana 9. Evropske konvencije izvršeno na osnovu „zakona“, te da ovaj standard nije doveden u pitanje zato što se akt kojim je ograničeno apelanticino pravo ne zove „zakonom“ u formalnom smislu te riječi.

Postoji li „legitiman cilj“

57. Nadalje, apelantica smatra da miješanje u njeno pravo nije imalo legitiman cilj, odnosno da su sudovi pogrešno zaključili da je u konkretnom slučaju legitiman cilj „zaštita javnog poretka“ iz stava 2. člana 9. Evropske konvencije, budući da, kako navodi, nisu to obrazložili.

58. U vezi s pitanjem postojanja legitimnog cilja, Ustavni sud zapaža da je sud u predmetu *Ebrahimian* naveo da je u tom predmetu cilj bio „da se osigura poštovanje svih vjerskih uvjerenja i duhovnih orijentacija pacijenata koji su koristili javnu uslugu i bili su korisnici zahtjeva neutralnosti nametnutog podnosiocu predstavke tako što im se garantira stroga jednakost. Cilj je također bio osigurati da ovi korisnici uživaju jednak tretman, bez razlike na osnovu vjere. U vezi s tim, Sud ponavlja da je utvrdio da je politika poslodavca za promoviranje jednakih mogućnosti ili izbjegavanje bilo kakvog diskriminatornog ponašanja prema drugim licima težila legitimnom cilju zaštite prava drugih [...]. Također ponavlja da je očuvanje principa sekularizma cilj koji je kompatibilan s vrijednostima koje su u osnovi Konvencije [...]. U tim okolnostima, Sud smatra da je zabrana podnositeljici predstavke da ispoljava svoja vjerska uvjerenja dok je obavljala svoje dužnosti bila s ciljem zaštite ‘prava i sloboda drugih’ i da to ograničenje nije nužno

trebalo dodatno opravdavati razmatranjem 'javne sigurnosti' ili 'zaštite javnog reda', koji su navedeni u članu 9. stav 2. Konvencije" (*op. cit., Ebrahimian*, tačka 53).

59. Slično tome, Ustavni sud zapaža da je Sud BiH također zaključio da nošenje vjerskih obilježja u OSBiH može utjecati na zaštitu prava i sloboda drugih, uključujući i mogućnost izazivanja negativnih međuljudskih odnosa među vojnicima OSBiH. Također je zaključio da to može dovesti do nepovjerenja građana u vojsku s obzirom na sastav i zadatke OSBiH i osjetljivost društva na vjerske simbole u javnom prostoru, posebno nakon sukoba koji i danas izaziva etničke i vjerske tenzije u bosanskohercegovačkom društvu. Osim toga, Ustavni sud podsjeća da je Ministarstvo odbrane u odgovoru na tužbu i apelaciju istaklo da je svrha navedenog ograničenja, koje je propisano Pravilnikom o uniformama u OSBiH, zaštita principa neutralnosti prema cjelokupnoj bosanskohercegovačkoj javnosti, u čijoj službi se nalaze OSBiH. Navedeni princip neutralnosti odnosi se na sve pripadnike OSBiH jer im je svima zabranjeno da uz uniformu nose vidno istaknuta vjerska obilježja.

60. Ustavni sud smatra da je Sud BiH, kao i Ministarstvo odbrane, dao jasne, razumne i uvjerljive razloge iz kojih proizlazi da je apelanticino pravo na slobodu vjere ograničeno u skladu s legitimnim ciljem zaštite prava i sloboda drugih iz stava 2. člana 9. Evropske konvencije. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da to ograničenje „nije moralo biti motivirano, dalje, ograničenjima javne sigurnosti ili zaštitom javnog reda".

Je li mjera bila neophodna u demokratskom društvu

61. Apelantica smatra da je Sud BiH propustio ispitati i zauzeti stav o tome je li zabrana apelantici da nosi maramu uz uniformu OSBiH zaista neophodna mjera u demokratskom društvu, odnosno je li navedena mjera proporcionalna legitimnom cilju. U vezi s ovim pitanjem Ustavni sud podsjeća da, prema ustaljenoj praksi Evropskog suda, države ugovornice imaju određeno polje slobodne procjene u ocjenjivanju postojanja i obima potrebe za miješanjem u prava građana, ali to polje podliježe evropskoj superviziji, obuhvatajući i zakon i odluke koje se primjenjuju, čak i one koje su donijeli nezavisni sudovi (*op. cit*., *Dahlab protiv Švicarske*). Dalje, prema ustaljenoj praksi Evropskog suda, zadatak suda je da utvrdi jesu li mjere koje su preduzete na nacionalnom nivou bile u principu opravdane, odnosno da li su razlozi izvedeni kako bi opravdali mjere „relevantni i dovoljni" i da li su mjere proporcionalne legitimnom cilju kojem se teži (vidi Evropski sud, *Taganrog LRO i ostali protiv Rusije*, presuda od 7. juna 2022. godine, predstavka broj 32401/10 i dr., tačka 150).

62. Ustavni sud podsjeća da profesionalna vojna lica u sistemu OSBiH osim ograničenju vidljivog isticanja vjerskih simbola uz uniformu podliježu i nizu drugih ograničenja, poput ograničenja u odnosu na političko angažiranje i zabranu sindikalnog udruživanja. Osim toga, Ustavni sud je u Odluci broj U-21/22 naveo da se status pripadnika OSBiH

razlikuje od statusa građana koji nisu predstavnici države angažirani u javnoj službi i nisu vezani obavezom neutralnosti zbog svog službenog statusa. Takva neutralnost je također uspostavljena i u pravosudnim institucijama u Bosni i Hercegovini, pa, prema zakonima o sudovima, sudijama i sudskim službenicima nije dozvoljeno nošenje istaknutih vjerskih obilježja niti držanje takvih obilježja u službenim prostorijama (*ibid.*, Odluka broj *U-21/22*, tačka 44). Osim toga, Ustavni sud je u istoj odluci ukazao da je vjernicima u OSBiH, uključujući i pripadnike islamske vjere, odobrena široka lepeza vjerskih aktivnosti u okviru oružanih snaga. Tako je muslimanima osiguran mesdžid u kojem se obavljaju vjerski obredi, dozvoljeno je pripremanje sehura i iftara tokom posta za vrijeme mjeseca ramazana i slično (*idem*, tačka 45). Također, u kontekstu ostvarivanja prava iz radnog odnosa, profesionalnim vojnim licima u OSBiH je zakonom, prema članu 57. stav 3. Zakona o službi u OSBiH, omogućeno odsustvovanje šest radnih dana s posla radi zadovoljavanja vjerskih potreba.

63. Nadalje, Ustavni sud ističe da je apelantica kao pripadnica OSBiH prilikom izbora profesije mogla biti svjesna mogućnosti uspostavljanja ograničenja ispoljavanja slobode vjere na radnom mjestu, uključujući i zabranu isticanja vjerskih obilježja uz uniformu (marama). Kako je Ministarstvo navelo u odgovoru, apelantica je prvi ugovor o prijemu u profesionalnu vojnu službu, u kojem je prihvatila sve uvjete službe, zaključila 2008. godine. Također, kako je navedeno, prilikom prijema nije prigovarala na postavljene uvjete rada sve do 2011. godine, od kada je počela da ističe navodne povrede prava koje garantira Evropska konvencija. Apelantica ovo nije osporila.

64. Ustavni sud također podsjeća da se vjerska sloboda u OSBiH ne ograničava općenito. Naprotiv, Ustavni sud je u Odluci broj U-21/22 naveo „da se prepoznaje senzibilitet javne vlasti u odnosu na ovo pitanje po tome što je članom 29. Zakona o službi u Oružanim snagama BiH vojnim licima omogućeno obavljanje vjerskih aktivnosti u skladu sa specifičnostima svake od vjera“ (*op. cit.,* Odluka broj *U-21/22,* tačka 45). Ograničenje se odnosi isključivo na javno isticanje vjerskih simbola, što, kako je već navedeno, jest vjerski simbol (vidi tačku 49. ove odluke). Stoga Ustavni sud smatra da je ovakvo ograničenje bilo proporcionalno legitimnom cilju, te da je miješanje u apelanticino pravo iz člana 9. bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

65. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da osporenim odlukama Suda BiH nije prekršeno apelanticino pravo na poštovanje slobode manifestiranja vjere iz člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije.

Zabrana diskriminacije

66. Apelantica navodi da joj je prekršeno i pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu manifestiranja vjere iz člana 9. Evropske konvencije.

67. 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.

68. Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

69. Ustavni sud podsjeća na to da diskriminacija postoji ako rezultira različitim postupanjem s licima u analognim ili relevantno sličnim okolnostima (vidi predmet *X i drugi protiv Austrije* [VV], presuda od 19. februara 2013. godine, predstavka broj 19010/07, tačka 98). Međutim, ne predstavlja svako različito postupanje ujedno i povredu člana 14. Evropske konvencije. Različito postupanje je diskriminatorno ako nema objektivnog i razumnog opravdanja, drugim riječima, ako ne teži legitimnom cilju ili ako nema razumnog odnosa proporcionalnosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti (vidi Evropski sud, *Guberina protiv Hrvatske*, presuda od 22. marta 2016. godine, predstavka broj 23682/13, tačka 69). Stoga je potrebno u svakom konkretnom slučaju ustanoviti da li se prema apelantu postupalo drukčije nego prema drugima u istim ili sličnim situacijama.

70. U konkretnom slučaju, apelantica smatra da je diskriminirana po osnovu vjere zbog toga što vojnici drugih konfesija navodno nose „narukvice“ vjerskog karaktera, dok je njoj zabranjeno da nosi maramu dok je u uniformi. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je apelantica ovaj prigovor isticala i u postupku pred redovnim sudom, ali da u tom smislu nisu izneseni bilo kakvi dokazi (vidi tačku 11. ove odluke). Na taj način apelantica nije učinila vjerovatnim svoje navode o postojanju diskriminacije u odnosu na uporednu grupu na koju se pozvala, pa Ustavni sud smatra da su takvi navodi neosnovani.

71. Dalje, apelantica navodi da je diskriminirana „po osnovu spola i vjere“ zbog toga što je muškim pripadnicima OSBiH dozvoljeno vjersko izražavanje na radnom mjestu, dok njoj kao ženi to nije dozvoljeno. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da apelantica pod „vjerskim izražavanjem na radnom mjestu“ zapravo smatra dozvolu muškarcima u OSBiH da nose bradu. Ovaj prigovor je apelantica istakla i pred Sudom BiH, koji je takav prigovor odbio uz obrazloženje da „vojnici nisu usporedna kategorija“ (vidi tačku 16. ove odluke). Međutim, ovakvo obrazloženje Ustavni sud ne može prihvatiti. Naime, apelantica se poziva i na diskriminaciju po osnovu spola pa je onda sasvim prihvatljivo da ukazuje na „vojnike koji nose bradu“ kao znak vjerskog izražavanja. Stoga su

vojnici koji nose bradu i koji su pripadnici islamske vjere usporedna kategorija. Dalje je potrebno odgovoriti na pitanje postoji li razumno i objektivno opravdanje za navedeno razlikovanje. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj U-9/21 naveo da nošenje brade nije neophodno i isključivo vjersko obilježje, već može biti povezano sa životnim stilom, modom ili nekim drugim ličnim opredjeljenjem (vidi tačku 51. ove odluke). Hidžab, s druge strane, predstavlja vjerski simbol i odjevnu praksu muslimanke (vidi tačku 49. ove odluke), a apelantica čak ističe da je to i „stroga vjerska obaveza koju su obavezne poštovati muslimanke". Ustavni sud podsjeća da je svrha navedenog ograničenja, kako je u odgovoru na apelaciju navedeno, da se zaštiti princip neutralnosti prema cjelokupnoj bosanskohercegovačkoj javnosti, u čijoj službi se nalaze OSBiH, kao i da se taj princip odnosi na sve pripadnike OSBiH jer im je svima zabranjeno da uz uniformu nose vidno istaknuta vjerska obilježja. U takvoj situaciji Ustavni sud smatra da je razlikovanje muškaraca koji nose bradu koja nije isključivo vjersko obilježje i žena koje nose hidžab kao vjerski simbol ili strogu vjersku obavezu razumno i objektivno opravdano. Stoga Ustavni sud ne može zaključiti da je apelantica diskriminirana po osnovu spola.

72. S druge strane, u vezi s navodima da je apelantica diskriminirana u odnosu na vjerske službenike kojima je dozvoljeno nošenje vjerske odjeće, Ustavni sud u cijelosti prihvata zaključak Suda BiH o tome da ovo nije uporedna grupa u odnosu na koju bi se mogla utvrđivati eventualna diskriminacija. Naime, vjerski službenici u vojsci imaju nešto drugačiji status u odnosu na ostale vojnike s obzirom na razloge zbog kojih postoje u OSBiH, a to je omogućavanje ostvarivanja slobode vjere pripadnicima OSBiH. Osim toga, Pravilnikom o uniformi je propisano da vjerski službenici u OSBiH nisu obavezni nositi uniformu za vrijeme obavljanja vjerske službe, što znači da u svim drugim prilikama moraju nositi propisanu uniformu. Apelantica je navela da joj nametnuto ograničenje onemogućava da obavlja molitvu, te da je i u vezi s tim diskriminirana. Međutim, apelantica ni pred redovnim sudovima niti pred Ustavnim sudom nije dostavila bilo kakav dokaz da u vrijeme obavljanja molitve ne može nositi maramu, odnosno nije dokazala vjerovatnost takve diskriminacije, zbog čega Ustavni sud ove navode ne može prihvatiti.

73. Apelantica je također navela da je od donošenja naredbe 2012. godine kojom je premještena iz Pazarića u Ustikolinu obavljala svoje poslove u uniformi s maramom bez bilo kakvih problema sve do 2019. godine, kada je Ministarstvo odbrane donijelo novu naredbu kojom joj je izrečena disciplinska mjera „ukor". Međutim, tu disciplinsku mjeru apelantica nije osporavala u redovnom postupku, pa je Ustavni sud ne može ni razmatrati u ovoj odluci.

74. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud smatra da su apelanticini navodi o kršenju prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu manifestiranja vjere neosnovani.

Pravo na pravično suđenje

75. 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.

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

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. […]

77. U vezi s prigovorima koji se odnose na standarde člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Ustavni sud zapaža da je apelantica u velikoj mjeri ponovila navode koje je Ustavni sud već razmotrio u okviru prava iz člana 9. Evropske konvencije i zabrane diskriminacije, pa ih neće ponovo razmatrati. Ostali navodi koje je u vezi s pravom na pravično suđenje istakla tiču se navodnog zanemarivanja iskaza četiri svjedoka koje je apelantica predložila, te uvažavanja „samo izjave predstavnika Ministarstva odbrane". Također, apelantica navodi i da je sud zanemario preporuku ombudsmena, da je propustio utvrditi da postoji dio uniforme „potkapa" koji izgledom odgovara pokrivalu za glavu, te da se sud nije očitovao o fetvi Islamske zajednice u kojoj je iznesen stav o obavezi nošenja marame.

78. Ustavni sud podsjeća da je, prema praksi Evropskog suda, prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ističe da ne treba postupati kao sud „četvrte instance" te da stoga neće, prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije (kojem korespondira članak II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine) dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili „očigledno nerazumnim" (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, predstavka broj 52871/13, tačka 23. s daljnjim referencama). Takvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u odnosu na odluke redovnih sudova (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-4033/20* od 22. juna 2022. godine, tač. 42−45. s daljnjim referencama, objavljenu na www.ustavnisud.ba).

79. Osim toga, pravo na obrazloženu odluku predstavlja neodvojiv dio prava na pravično suđenje i ono obavezuje sudove da obrazlože svoje odluke. Naime, nedostatak dovoljnih i relevantnih razloga u sudskoj odluci može ukazivati, između ostalog, na arbitrarno sudsko odlučivanje. Međutim, to ne znači i obavezu sudova da detaljno odgovore na svaki argument koji stranke iznesu u postupku, već moraju odgovoriti na one argumente

koji su ključni i odlučujući za donošenje odluke (vidi npr. Evropski sud, *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, presuda od 17. jula 2018. godine, predstavka broj 18116/15, tačka 41. i Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-81/21* od 2. novembra 2022. godine, stav 23. s daljnjim referencama, objavljena na www.ustavnisud.ba).

80. Imajući u vidu navedenu praksu te prigovore koji su izneseni u apelaciji, Ustavni sud zapaža da je apelanticin prigovor o tome da „drugi vojnici nose vjerske narukvice“, ali „da ne može navesti ime nekog kolege koji je nosio vjersku narukvicu“ odbijen upravo zato što o tome apelantica nije pružila bilo kakve dokaze, o čemu je dato dovoljno obrazloženje u osporenim odlukama (vidi tačku 11. ove odluke). Dalje, neosnovani su i apelanticini navodi da sud nije cijenio iskaze lica koja je ona predlagala za svjedoke. Naime, Sud BiH je pri donošenju odluke imao u vidu sadržaj iskaza koje su dali predstavnici Ministarstva odbrane kao i svjedoci koje je predložila apelantica (vidi tačku 13. ove odluke). Sud je cijenio iskaze svih saslušanih svjedoka, što je bitno za standarde člana 6. stav 1. Evropske konvencije, o čemu je također dao dovoljno obrazloženje, pa u takvoj situaciji činjenica da sud pri donošenju presude nije prihvatio iskaze apelanticinih svjedoka ne može voditi ka povredi prava na pravično suđenje iz navedenog člana Evropske konvencije.

81. Također, Ustavni sud zapaža da je Sud BiH imao u vidu preporuku ombudsmena, ali da nije prihvatio zaključke iz te preporuke (vidi tačku 5. ove odluke). Ovo također ne može voditi kršenju prava na pravično suđenje budući da sudovi nemaju obavezu prihvatiti pravno mišljenje Ureda ombudsmena. Sud BiH je u osporenim odlukama ispitao sva ključna pitanja koja je ispitivao i ombudsmen, pa činjenica da je sud na osnovu izvedenih dokaza došao do drugačijeg zaključka ne krši pravo na pravično suđenje. Osim toga, neosnovana je i apelanticina tvrdnja da sud nije imao u vidu njene navode u vezi s nošenjem „potkape“. Naime, Sud BiH je imao u vidu te navode, pa ih je cijenio i u kontekstu iskaza predstavnika Ministarstva odbrane, te zaključio da je neosnovan apelanticin zahtjev da joj se umjesto marame dozvoli da nosi potkapu, o čemu je također dao dovoljno obrazloženje (vidi tačku 13. ove odluke).

82. Dalje, Ustavni sud smatra da su apelanticini navodi da sud nije utvrdio postojanje „fetve“, koja govori o obaveznosti nošenja marame ne mogu voditi kršenju prava na pravično suđenje, s obzirom na to da mišljenja i upute za prakticiranje vjere koje vjernicima daju vjerski organi nemaju utjecaja na primjenu i poštovanje zakona koje donosi javna vlast. Ustavni sud ističe da pitanje prihvatanja i poštovanja vjerskih obaveza predstavlja dio svačijeg ličnog uvjerenja i vjerovanja, ali da u državi koja je Zakonom o slobodi vjere uređena na principu sekularnosti i u kojoj su crkve i vjerske zajednice odvojene od države takva obaveza ne može stvoriti obavezu državi da u javnoj službi u svakom slučaju omogući javno pokazivanje vjerskih simbola. Stoga su i ovi navodi o kršenju prava na pravično suđenje neosnovani.

83. Ustavni sud zapaža da je apelantica navela da Sud BiH nije naveo na osnovu kojeg člana zakona je odbacio kao nedopušten dio tužbenog zahtjeva koji se odnosio na zahtjev da sud naloži Ministarstvu odbrane da uskladi svoje interne akte i dopuni Pravilnik o uniformama tako da omogući nošenje hidžaba. Međutim, Ustavni sud zapaža da je Sud BiH dao dovoljno obrazloženje o tome da redovni sud ne može u parničnom postupku naložiti usklađivanje i dopunjavanje Pravilnika o uniformama, te da se osporavanje tog akta u smislu ustavnosti može postaviti samo pred Ustavnim sudom. Stoga su i ovi apelanticini navodi o kršenju prava na pravično suđenje neosnovani.

84. Na kraju, Ustavni sud ističe da apelantica niti jednim navodom nije dovela u pitanje pravičnost postupka u cjelini, niti je dokazala da je postupak na bilo koji način u procesnom smislu proveden na njenu štetu, već je samo nezadovoljna rezultatom postupka.

85. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da su apelanticini navodi neosnovani te da osporenom odlukom Suda BiH nije prekršeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku

86. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

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

f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku.

87. Član 8. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

88. Osnovna svrha člana 8. Evropske konvencije je zaštita pojedinaca od arbitrarnih miješanja vlasti u njihova prava garantirana članom 8. Evropske konvencije (vidi Evropski sud, *Lazoriva protiv Ukrajine,* predstavka broj 6878/14, presuda od 17. aprila 2018. godine, tačka 62). Stav 2. člana 8. Evropske konvencije dopušta javnim vlastima, u određenim slučajevima, miješanje u prava pojedinaca garantirana prvim stavom člana 8. Evropske konvencije. Da bi miješanje javnih vlasti bilo opravdano, ono mora biti „u skladu sa zakonom“. Taj uvjet zakonitosti, u skladu sa značenjem termina Evropske

konvencije, sastoji se od više elemenata: a) miješanje mora biti zasnovano na domaćem ili međunarodnom zakonu, b) zakon o kojem je riječ mora biti primjereno pristupačan tako da pojedinac bude upućen na okolnosti zakona koji se mora primijeniti na dati predmet i c) zakon mora biti formuliran s odgovarajućom tačnošću i jasnoćom da bi se pojedincu omogućilo da prema njemu prilagodi svoje postupke. Ukoliko se ustanovi da je miješanje javnih vlasti bilo u skladu sa zakonom, mora se utvrditi da li je to miješanje bilo „neophodna mjera u demokratskom društvu" i da li je miješanje bilo u vezi s jednim od ciljeva navedenih u stavu 2. člana 8. Evropske konvencije. U tom kontekstu treba razmotriti da li je odluka javnih vlasti imala legitiman cilj i da li je predstavljala mjeru koja je bila neophodna u demokratskom društvu.

89. Prilikom razmatranja da li je povrijeđen član 8. Evropske konvencije, Ustavni sud prvenstveno mora utvrditi da li se postupak tiče apelanticinog privatnog života u smislu člana 8. Evropske konvencije. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na to da je nesporno da se privatni život, kako je naveo Evropski sud, ne prostire samo na sferu „ličnog" i „unutrašnjeg", već je proširen i na međudjelovanje pojedinca i drugih ljudi, čak i u javnom kontekstu. Osim toga, Ustavni sud ističe da suština svakog pojedinačnog slučaja određuje da li se određeni životni aspekt može okvalificirati kao „privatni život" u smislu Evropske konvencije. U tom smislu, Ustavni sud podsjeća i na uspostavljene principe iz prakse Evropskog suda kojima je, između ostalog, na općenit način istaknuto da „privatni život" obuhvata širok spektar aktivnosti u ličnoj sferi (vidi *S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 66), iz čega slijedi da će se uzeti u obzir sve promjene koje se događaju u društvu. Osim takozvanog užeg kruga u okviru kojeg pojedinac slobodno živi svoj život po vlastitom nahođenju i koji apsolutno isključuje bilo koga izvana, pravo na privatni život obuhvata i odnose koje pojedinac uspostavlja sa svim ostalim ljudskim bićima, odnosno „vanjskim svijetom" u smislu „privatnog društvenog života" (vidi *Niemetz protiv Njemačke*, *Bărbulescu protiv Rumunije* [GC], stav 71. i *Botta protiv Italije*, stav 32). Navedeno može pod određenim okolnostima uključivati i profesionalne aktivnosti (vidi *Fernández Martínez protiv Španije* [GC], stav 110; *Antović i Mirković protiv Crne Gore*, stav 42) i poslovne aktivnosti (vidi *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske* [GC], stav 130), budući da većina ljudi upravo kroz te oblasti uspostavlja najznačajnije i najčešće odnose s vanjskim svijetom.

90. U konkretnom slučaju, zabrana nošenja hidžaba odnosi se isključivo na vrijeme u kojem apelantica obavlja svoje poslove u OSBiH. Naime, Ustavni sud zapaža da Pravilnik o uniformama eksplicitno propisuje da vojna lica nisu obavezna nositi vojnu uniformu van radnog vremena (vidi tačku 35. ove odluke). Stoga Ustavni sud smatra da se postupak u kojem su donesene osporene presude ne tiče apelanticinog privatnog života u smislu člana 8. Evropske konvencije, zbog čega su neosnovani navodi da je došlo do povrede apelanticinog prava iz člana II/3.f) Ustava BiH i člana 8. Evropske konvencije.

Ostali navodi

91. Ustavni sud smatra da nema potrebe posebno razmatrati apelanticine navode da su osporenim odlukama povrijeđene odredbe člana 18. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima budući da je suština garancija iz spomenute odredbe ista kao i garancija koju pruža odredba člana 9. Evropske konvencije koju je Ustavni sud već razmotrio.

VII. Zaključak

92. Ustavni sud zaključuje da propisivanjem zabrane isticanja vjerskih simbola u OSBiH nije povrijeđeno apelanticino pravo na manifestiranje vjere zagarantirano članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije kada je ograničenje, koje je bilo zakonito, imalo legitiman cilj i kada postoji razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja i legitimnog cilja kojem se teži.

93. Također, Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno ni apelanticino pravo na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu vjere i po osnovu spola.

94. Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno apelanticino pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije budući da je Sud BiH u osporenoj odluci dao dovoljnu i jasnu ocjenu utvrđenog činjeničnog stanja i primjene materijalnog i procesnog prava, te o svim ključnim pitanjima dao obrazloženje koje zadovoljava standard prava na obrazloženu odluku.

95. Ustavni sud zaključuje da nema kršenja prava na privatni život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije kada apelantica u konkretnom slučaju nema pravo koje se može podvesti pod pojam „privatnog života“ iz navedenog člana Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije.

96. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

97. U skladu sa članom 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda, sudija Ustavnog suda Mirsad Ćeman je dao izdvojeno mišljenje koje čini sastavni dio ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Izdvojeno mišljenje sudije Mirsada Ćemana

Član 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ br. 94/14, 47/23 i 41/24)

Ustavni sud je odbio kao neosnovanu apelaciju Emele Kapidžija iz Sarajeva protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine zaključujući da:

− propisivanjem zabrane isticanja vjerskih simbola u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine nije povrijeđeno apelanticino „pravo na manifestiranje vjere“ zagarantirano članom II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kada je ograničenje, koje je bilo zakonito, imalo legitiman cilj i kada postoji razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja i legitimnog cilja kojem se teži;

− nije povrijeđeno ni apelanticino „pravo na nediskriminaciju“ iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na slobodu vjere i po osnovu spola;

− nije povrijeđeno apelanticino „pravo na pravično suđenje“ iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije budući da je Sud BiH u osporenoj odluci dao dovoljnu i jasnu ocjenu utvrđenog činjeničnog stanja i primjene materijalnog i procesnog prava, te o svim ključnim pitanjima dao obrazloženje koje zadovoljava standard prava na obrazloženu odluku, te da

− nema ni kršenja „prava na privatni život“ iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije kada apelantica u konkretnom slučaju nema pravo koje se može podvesti pod pojam „privatnog života“ iz navedenog člana Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije.

Ustavni sud je u konkretnom slučaju, pored ostalog, našao da „postoji pravo zaštićeno članom 9. stav 1. Evropske konvencije“ kao i da osporene presude nesumnjivo predstavljaju „miješanje u apelanticino pravo“ na slobodu vjere iz člana 9. stav 2. Evropske konvencije te će ispitati da li su zadovoljeni „uvjeti iz trodijelnog testa“ koji, u smislu prakse Evropskog suda, podrazumijeva da miješanje mora biti „propisano zakonom“, da slijedi jedan ili više legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 9. Evropske konvencije i da je miješanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“ radi postizanja legitimnog cilja.

Prilikom odlučivanja Ustavni sud se pozvao na praksu Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u Strasbourgu kao i na praksu Evropskog suda pravde u Luksemburgu.

Ustavni sud je i u ovoj odluci više puta podsjetio na shvatanje/standard ESLJP u vezi s primjenom člana 9. Evropske konvencije koji, u principu, ostavlja „široko polje slobodne procjene“ prilikom odlučivanja je li i u kojoj mjeri, u ovom slučaju ograničenja prava na ispoljavanje vjere ili uvjerenja bilo „neophodno“. (Tačka 54. obrazloženja: „[...] Kada je

riječ o odnosu između države i religije, o čemu mišljenje u demokratskom društvu može biti veoma različito, 'posebna važnost daje se ulozi domaćeg zakonodavca', kao i tome da se u evropskim državama 'ne može pronaći jednoobrazan koncept važnosti religije u društvu' i da se značenje ili utjecaj javnog izražavanja vjerskih uvjerenja razlikuju zavisno od perioda i konteksta. Stoga se pravila u ovoj oblasti razlikuju od jedne države do druge, 'zavisno od nacionalne tradicije', i zahtjeva da se zaštite prava i slobode drugih i da se održi javni red i mir. Zato izbor, obim i forma tih pravila moraju ostati u domenu određene 'slobodne procjene' države jer 'zavise od specifičnog domaćeg konteksta'." [*op. cit*., *Leyla Şahin*, tač. 108−110])

Istovremeno, Ustavni sud je zanemario obrazloženo mišljenje i preporuku Institucije ombudsmena Bosne i Hercegovine koje, istina, nema izvršnu snagu, ali logikom ustanovljenja te institucije, njenog postojanja, tradicije i pretpostavljenog autoriteta, njena je uloga i misija da predano i bez predrasuda zagovara, promovira i štiti ustavna i konvencijska prava i slobode.

Iz opširnog obrazloženja odluke očigledno je da se Ustavni sud, uglavnom, složio s pravnim shvatanjem, argumentacijom i obrazloženjem resornog ministarstva i redovnog suda izrazivši to tako što i Ustavni sud smatra „da je Sud BiH, kao i Ministarstvo odbrane, dao jasne, razumne i uvjerljive razloge, iz kojih proizlazi da je apelanticino pravo na slobodu vjere ograničeno u skladu s 'legitimnim ciljem' zaštite prava i sloboda drugih iz stava 2. člana 9. Evropske konvencije" (tačka 67. obrazloženja). Istina, za razliku od redovnog suda, Ustavni sud, s obzirom na to a referirajući se na ESLJP, smatra da to ograničenje u konkretnom slučaju „nije moralo biti motivirano, dalje, ograničenjima javne sigurnosti ili zaštitom javnog reda".

Proizlazi, dakle, da se Ustavni sud, zapravo većina mojih kolegica i kolega, složio s mišljenjem redovnog suda „da bi dopuštenje nošenja hidžaba/marame uz vojničku uniformu" u oružanim snagama BiH moglo „dovesti do nepovjerenja građana u vojsku" s obzirom na sastav i zadatke OSBiH i „osjetljivost društva" na vjerske simbole u javnom prostoru, posebno nakon sukoba koji i danas izaziva „etničke i vjerske tenzije u bosanskohercegovačkom društvu", te mišljenjem resornog ministarstva da je svrha navedenog ograničenja, koja je propisana Pravilnikom o uniformama u OSBiH, da se „zaštiti „princip neutralnosti" prema cjelokupnoj bosanskohercegovačkoj javnosti, u čijoj službi se nalaze OSBiH" (tačka 48. obrazloženja).

Upravo iz ovoga i ovakvoga stava proizlazi „moje principijelno neslaganje" s pristupom i odlukom većine. Uz dužno poštovanje, nisam se mogao složiti s takvim stavom. Moji razlozi su, ukratko, sljedeći.

Prije svega, saglasan sam da je u konkretnom slučaju (iako ne podržavam odlučenje) miješanje u apelanticino pravo iz člana 9. Evropske konvencije izvršeno na osnovu „zakona", te da ovaj standard nije doveden u pitanje zato što se akt kojim je ograničeno apelanticino pravo u formalnom smislu ne zove „zakon". To je u odluci sasvim dobro obrazloženo.

Međutim, kada je riječ o „ključnom pitanju merituma“, smatram da je, nezavisno od prakse ESLJP na koju se u odluci poziva, Ustavni sud odbijajuće odlučenje postavio na, u osnovu, pogrešnu premisu, iz koje je onda proizašla „pravna i druga konstrukcija“, prema kojoj pojedini oblici slobodnog i transparentnog manifestiranja vjere (u ovom slučaju hidžab/marama kao dio uniforme) mogu „navodno“ utjecati na zaštitu prava i sloboda drugih, uključujući (posebno: napomena M. Ć.) mogućnost izazivanja negativnih međuljudskih odnosa (?!) među vojnicima Oružanih snaga BiH, odnosno da to doprinosi nestabilnosti u multikonfesionalnom i pluralnom društvu, pa je u određenoj mjeri ograničavanje prava na javno isticanje vjerskih obilježja i simbola legitimno itd.

Duboko sam uvjeren da je ovakav pristup pogrešan i da važeći ustavni (i konvencijski) koncept ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, na način kako to apelantica navodi i zagovara, ne protivrječi modelu sekularne države kakav već imamo u Bosni i Hercegovini (tačka 29. obrazloženja). Istina, standard slobodne procjene i specifičnost domaćeg konteksta uzeti su u obzir, ali suprotno onome što bi, prema mome mišljenju, specifični domaći kontekst i iskustvo podrazumijevali pa i obavezivali.

Dakle, ne slažem se da je ograničenje, iako zakonito, imalo legitiman cilj niti da u konkretnom slučaju postoji razuman odnos proporcionalnosti između ograničenja i legitimnog cilja kojem se teži na način kako je sud odlučio i obrazložio.

Apelantica je u tom smislu dala sasvim dovoljnu argumentaciju, zasnovanu također na praksi ESLJP. Potkrijepila ju je i primjerima prakse jednog broja država ne samo članica Vijeća Evrope nego i drugih demokratskih država. Navedeni primjeri jasno ilustriraju da na funkcionalnost oružanih snaga niti na međuljudske odnose „ne utječu sami po sebi negativno“ neki specifični detalji (dijelovi) vojničke ili pak policijske uniforme koje pojedinci, ako žele, mogu koristiti ili koriste motivirani svojim vjerskim uvjerenjima. Tim prije, po mome mišljenju, u bh. okolnostima ovakvo ograničenje nije neophodno za jedinstveno funkcioniranje sistema odbrane niti je neophodna mjera u demokratskom društvu kakvo je bosanskohercegovačko, sa svim svojim karakteristikama i osobenostima.

S obzirom na navedeno, ne smatram potrebnim sve ovo dalje i dodatno obrazlagati.

Ipak, kao i apelantica, podsjećam na presudu ESLJP u predmetu *Lautsi i drugi protiv Italije* (aplikacija broj 30814/06). Iako ne jednoglasno, Veliko vijeće ESLJP je, za razliku od prvostepenog vijeća, u ovom slučaju uvažilo, rekao bih, ne samo historijski nego i kulturološki aspekt, te presudilo da „raspeće u učionici javnih škola“ ne predstavlja kršenje ljudskih prava.

Za razliku od slučaja *Lautsi i drugi protiv Italije* u kojem se školski ambijent odnosi na sve učenike, pravo (a ne obaveza!!!) nošenja hidžaba/marame motivirano vjerskim razlozima (u konkretnom slučaju marama bi nalikovala „potkapi“, koja je već sastavni dio uniforme) jest individualno pravo za koje bi se moralo imati razumijevanja. To sasvim sigurno ne bi utjecalo na funkcionalnost uniforme, pogotovo ne na „povjerenje građana u vojsku, a ni na prava i slobode drugih“. Naprotiv. Jedan broj saslušanih svjedoka pred

redovnim sudom je, uostalom, to i potvrdio ističući da im nije poznato da na bilo koji način nošenje hidžaba/marame može ugroziti prava drugih, niti je to sud dokazao (tačka 22. obrazloženja), ali ni redovni sud niti Ustavni sud to nisu uzeli u obzir − upravo, prema mome mišljenju, zbog pogrešne premise od koje su krenuli i, u konačnici, donijeli odluku kakvu su donijeli.

Predmet broj AP-2679/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija S. Š., kojeg zastupa Željko Šurlan, advokat iz Banje Luke, podnesena protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine i Rješenja Okružnog suda u Banjoj Luci – Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala broj 11 0K 026524 23 Kv 22-p od 25. maja 2023. godine

Odluka od 11. jula 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP-2679/23**, rješavajući apelaciju **S. Š.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica
Valerija Galić, potpredsjednica
Angelika Nußberger, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Helen Keller, sutkinja
Ledi Bianku, sudija
Marin Vukoja, sudija
na sjednici održanoj 11. jula 2023. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija S. Š. podnesena protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske br. 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine i 11 0 K 026524 23 Kž 16 od 4. septembra 2023. godine.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. S. Š. (u daljnjem tekstu: apelant) iz Banje Luke, kojeg zastupa Željko Šurlan, advokat iz Banje Luke, podnio je 5. juna 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine i Rješenja Okružnog suda u Banjoj Luci – Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala (u daljnjem tekstu:

Okružni sud) broj 11 0K 026524 23 Kv 22-p od 25. maja 2023. godine. Apelacija je zavedena pod brojem AP-2679/23.

2. Isti apelant, kojeg zastupa isti advokat, podnio je 28. septembra 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Rješenja Vrhovnog suda broj 11 0 K 026524 23 Kž 16 od 4. septembra 2023. godine i Rješenja Okružnog suda broj 11 0K 026524 23 Kv 23-p od 25. jula 2023. godine. Apelacija je zavedena pod brojem AP-4205/23.

3. Imajući u vidu da su apelacijama osporene odluke koje se odnose na istog apelanta, te da apelacije pokreću ista pravna pitanja, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, odlučio da spoji apelacije i donese jednu odluku pod brojem AP-2679/23.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, Okružnog suda i Republičkog tužilaštva – Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovor na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovor, koji je poslat apelantu radi eventualnog izjašnjenja. Apelant se izjasnio 21. augusta, a 25. septembra 2023. godine je poslao obavijest s novim informacijama o predmetu.

III. Činjenično stanje

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

Činjenice u predmetu broj AP-2679/23

6. Rješenjem Okružnog suda utvrđeno je da nakon potvrđivanja optužnice zbog krivičnog djela teškog ubistva iz člana 125. stav 2. Krivičnog zakonika Republike Srpske (u daljnjem tekstu KZ) nisu prestali razlozi zbog kojih je apelantu određen pritvor rješenjem sudije za prethodno saslušanje. Pritvor je produžen zbog pritvorskih razloga propisanih članom 197. stav 1. tač. a) i v) Zakona o krivičnom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP), odnosno zbog opasnosti od bjekstva i ponavljanja krivičnog djela. Utvrđeno je da pritvor može trajati do izricanja prvostepene presude, a najduže tri godine od potvrđivanja optužnice, uz obaveznu dvomjesečnu kontrolu. S obzirom na to da je od posljednje kontrole pritvora protekao rok od dva mjeseca, sud je, u skladu sa članom 202. ZKP-a, ispitao osnovanost daljnjeg trajanja pritvora. Ocjenom dokaza sud je utvrdio postojanje osnovane sumnje da je apelant, zajedno s više za sada neidentificiranih osoba, lišio života S. Ć., na način opisan u optužnici, čime je počinio krivično djelo teškog ubistva. U odnosu na opasnost od bjekstva, sud je ukazao da je apelant bio nedostupan organima gonjenja, te je za njim raspisana potjernica. Prema operativnim saznanjima, apelant je ilegalno ušao u Hrvatsku, gdje je boravio do povratka u BiH. Presudom iz

2018. godine apelant je osuđen za krivično djelo krijumčarenja. Sud je naveo da apelant u BiH nema zaposlenje, niti imovinu, a da potvrđena optužnica nesumnjivo predstavlja motiv za bjekstvo. Sve navedene okolnosti, kako je dalje obrazloženo, ukazuju na opravdanu bojazan da bi apelant mogao pobjeći i tako onemogućiti dalje uspješno vođenje postupka. U odnosu na opasnost od ponavljanja krivičnog djela, Okružni sud je ukazao na ranije presude protiv apelanta za veoma teška krivična djela. Kada se ima u vidu brojnost ranijih osuda za krivična djela za koja su apelantu izrečene zatvorske kazne, sud je zaključio da je „jasno da one na apelanta nisu ostvarile pozitivan utjecaj". Naime, kako je navedeno, apelant je u kontinuitetu nastavio da vrši krivična djela. Pri tome je sud uzeo u obzir i da apelant nije oženjen, nema djecu i nije zaposlen.

7. Vrhovni sud je Rješenjem broj 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine odbio apelantovu žalbu protiv prvostepenog rješenja. Vrhovni sud je ocijenio neosnovanim prigovor da se apelant nalazi u pritvoru nezakonito i bez pravnog osnova. Naime, kako je obrazloženo, apelantu se stavlja na teret krivično djelo teškog ubistva, za koje je bila propisana kazna zatvora od deset godina ili dugotrajnog zatvora. Ovo znači, kako dalje obrazlaže sud, da se apelantu ne može izreći kazna doživotnog zatvora koja je propisana izmjenama KZ-a nakon izvršenja djela. U vezi s tim, sud je istakao da apelant „gubi iz vida" da je u vrijeme kada je počinjeno krivično djelo u tada važećem KZ-u kao najstroža kazna bila propisana kazna dugotrajnog zatvora, što je povlačilo mogućnost produženja pritvora nakon potvrđivanja optužnice do tri godine. Sud je dalje ukazao da je izmjenama i dopunama KZ-a kazna dugotrajnog zatvora zamijenjena u kaznu doživotnog zatvora. Posljedično tome, u ZKP-u se mogućnost produženja pritvora nakon potvrđivanja optužnice vezuje za krivična djela za koja je propisana kazna doživotnog zatvora kao najteža kazna u sistemu kazni. Dakle, kako je sud naveo, produženje pritvora nakon potvrđivanja optužnice u trajanju do tri godine se, prema odredbama člana 202. stav 2. tačka g) ZKP-a, vezuje za najtežu kaznu propisanu u sistemu kazni u skladu s odredbama KZ-a, a to je dugotrajni zatvor, kako je bilo propisano zakonom koji je važio u vrijeme izvršenja krivičnog djela, odnosno kazna doživotnog zatvora prema sada važećem KZ-u. Stoga je neosnovan apelantov prigovor da je u konkretnom slučaju isključena mogućnost da se apelantu produži pritvor u trajanju do tri godine jer za krivično djelo koje mu je stavljeno na teret nije moguće izreći kaznu doživotnog zatvora.

Činjenice u predmetu broj AP-4205/23

8. Rješenjem Okružnog suda broj 11 0 K 026524 23 Kv 23-p od 25. jula 2023. godine utvrđeno je da nisu prestali razlozi za pritvor, koji je nakon potvrđivanja optužnice u skladu sa članom 202. ZKP-a produžen zbog opasnosti od bjekstva i ponavljanja krivičnog djela.

9. Vrhovni sud je Rješenjem broj 11 0 K 026524 23 Kv 23-p od 25. jula 2023. godine odbio kao neosnovanu apelantovu žalbu. Apelantov žalbeni prigovor da je nezakonito u pritvoru jer se za krivično djelo koje mu se stavlja na teret ne može izreći kazna

doživotnog zatvora sud je cijenio neosnovanim ukazujući na obrazloženje dato u rješenju od 1. juna 2023. godine (vidi tačku 7. odluke). Vrhovni sud je također utvrdio da je bez osnova žalbeni prigovor kojim se ukazuje na povredu presumpcije nevinosti zbog načina obrazloženja rješenja, ukazujući na odluke Ustavnog suda.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

10. Apelant ukazuje na povredu prava iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka c) i st. 3. i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), pravo iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6, kao i prava iz člana 13. Evropske konvencije. Suštinski, apelant se žali na produženje pritvora nakon 23. marta 2023. godine. Apelant ponavlja navode koje je iznosio i tokom postupka, odnosno da treba biti pušten iz pritvora jer zakon ne propisuje produženje pritvora do tri godine za „dugotrajni zatvor". Apelant ukazuje da je optužen za krivično djelo za koje se može izreći kazna dugotrajnog zatvora, a ne kazna doživotnog zatvora. Stoga mu pritvor nakon potvrđene optužnice ne može trajati do tri godine jer osnov na koji se poziva sud iz člana 202. stav 2. tačka g) ZKP-a zahtijeva krivično djelo s propisanom kaznom doživotnog zatvora. Smatra da sud pogrešno primjenjuje materijalno pravo, te navodi odredbe člana 125. stav 2. KZ-a koje nisu bile na snazi u vrijeme izvršenja krivičnog djela. Apelant ukazuje na povredu pretpostavke nevinosti jer je sud u rješenju naveo: „[...] žalba gubi iz vida da je u vrijeme kada je optuženi počinio krivično djelo [...]", odnosno naveo da je apelant počinio krivično djelo. Apelant je također naveo da mu je povrijeđen član 6. stav 1. „pravo pristupa nepristrasnom sudu", bez bilo kakve daljnje konkretizacije.

b) Odgovori na apelaciju

11. Vrhovni sud je naveo da je apelacija neosnovana, da je postupao u skladu sa zakonom i ispitao sve žalbene navode, te je ostao pri obrazloženju koje je dao u rješenju od 1. juna 2023. godine.

12. Okružni sud je u odgovoru naveo da izmjena u pogledu izricanja dugotrajnog, odnosno doživotnog zatvora nije od utjecaja za primjenu odredbe člana 202. stav 2. tačka g) ZKP-a, zbog čega su navodi iz apelacije neosnovani.

13. U odgovoru na apelaciju Tužilaštvo je navelo da je izmjenama i dopunama KZ-a promijenjen sistem kazni, pa je dugotrajni zatvor promijenjen u doživotni zatvor. Navedeno je za posljedicu imalo izmjenu člana 202. ZKP-a u kojem se pojam kazne dugotrajnog zatvora promijenio u kaznu doživotnog zatvora. Tako se trajanje pritvora u istrazi vezuje za najtežu kaznu propisanu u sistemu kazni koja se primjenjuje. Tužilaštvo smatra da nisu povrijeđena apelantova prava.

14. U izjašnjenju apelant ponavlja navode iz apelacije. Apelant je obavijestio Ustavni sud da je Okružni sud donio prvostepenu presudu kojom je apelanta oslobodio optužbe, te je apelantu rješenjem Okružnog suda od 20. septembra 2023. godine pritvor ukinut i pušten je na slobodu.

V. Relevantni propisi

15. **Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21)

U konkretnom slučaju, za potrebe ove odluke, Ustavni sud koristi tekst **Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ br. 53/12, 91/17 i 66/18), te će ukazati na odredbe koje su bile na snazi na početku apelantovog postupka, koje glase:

Kada osumnjičeni, odnosno optuženi mora imati branioca

Član 53. stav (1)

(1) Osumnjičeni, odnosno optuženi mora imati branioca već prilikom prvog ispitivanja ako je nijem ili gluv ili ako je osumnjičen za krivično djelo za koje se može izreći kazna dugotrajnog zatvora.

Razlozi za pritvor

Član 197. stav (1) tač. a) i v)

(1) Ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično djelo, pritvor se protiv tog lica može odrediti:

a) ako se krije ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bjekstva,

[...]

v) ako naročite okolnosti opravdavaju bojazan da će ponoviti krivično djelo ili da će dovršiti pokušano krivično djelo ili da će učiniti krivično djelo kojim prijeti, a za ta krivična djela može se izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna i

[...]

Pritvor nakon potvrđivanja optužnice

Član 202. stav (1) i stav (2) tačka g)

(1) Pritvor se može odrediti, produžiti ili ukinuti i nakon potvrđivanja optužnice. Kontrola opravdanosti pritvora se vrši po isteku svaka dva mjeseca od dana donošenja posljednjeg rješenja o pritvoru. Žalba protiv ovog rješenja ne zadržava njegovo izvršenje.

(2) Nakon potvrđivanja optužnice i prije izricanja prvostepene presude, pritvor može trajati najduže:

[...]

g) tri godine u slučaju krivičnog djela za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora.

16. **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ broj 15/21 od 23. februara 2021. godine) u relevantnom dijelu glasi:

Član 10.

U članu 53. u stavu 1. riječi: „kazna dugotrajnog zatvora“ zamjenjuju se riječima: „kazna doživotnog zatvora“, kao i u cijelom tekstu Zakona u odgovarajućem padežu.

Napomena: Nakon izmjena i dopuna ZKP-a odredba člana 202. ZKP-a u relevantnom dijelu glasi:

Pritvor nakon potvrđivanja optužnice

Član 202. stav (2) tačka g)

(2) Nakon potvrđivanja optužnice i prije izricanja prvostepene presude, pritvor može trajati najduže:

[...]

g) tri godine u slučaju krivičnog djela za koje je propisana kazna doživotnog zatvora.

17. **Krivični zakonik Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18 – odluka USRS, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23, „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 73/23 i „Službeni glasnik BiH“ broj 9/24 – odluka USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst **Krivičnog zakonika Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18 – odluka USRS) koji je važio u vrijeme izvršenja krivičnog djela, koji glasi:

Vrste kazni

Član 42. tačka 1)

Učiniocu krivičnog djela mogu se izreći sljedeće kazne:

1) kazna dugotrajnog zatvora,

Kazna dugotrajnog zatvora

Član 45. stav (1)

(1) Za najteža krivična djela i najteže oblike teških krivičnih djela učinjenih umišljajno može se propisati kazna dugotrajnog zatvora u trajanju od dvadeset i pet do četrdeset i pet godina. Kazna dugotrajnog zatvora izriče se na pune godine.

Teško ubistvo

Član 125. stav (1)

(1) Kaznom zatvora najmanje deset godina ili kaznom dugotrajnog zatvora kaznit će se:

[...]

18. **Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ broj 15/21 od 23. februara 2021. godine) u relevantnom dijelu glasi:

Član 6.

U članu 42. u tački 1) riječi: „kazna dugotrajnog zatvora“ zamjenjuju se riječima: „kazna doživotnog zatvora“, kao i u cijelom tekstu Zakonika u odgovarajućem padežu.

Član 8.

Naziv člana i član 45. mijenja se i glasi:

Kazna doživotnog zatvora

Član 45.

(1) Kazna doživotnog zatvora može se propisati za najteža krivična djela i najteže oblike teških krivičnih djela.

VI. Dopustivost i meritum

19. Ustavni sud utvrđuje da apelacije ispunjavaju uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, da su podnesene u roku, da ispunjavaju i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda te da nisu očigledno (*prima facie*) neosnovane u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

20. Apelant pobija navedena rješenja ukazujući da mu je pritvor nezakonito produžen zato što je optužen za krivično djelo za koje je propisana kazna „dugotrajnog zatvora“, dok se u skladu s važećim odredbama ZKP-a, koji je izmijenjen nakon počinjenja krivičnog djela, pritvor može produžiti do tri godine ako je moguće izreći kaznu doživotnog zatvora.

21. Ustavni sud ističe da je Evropski sud razvio značenje pojma „zakonito“ u autonomnom smislu. Polazni osnov je domaće pravo koje postavlja obavezu da lišenje slobode bude u skladu s domaćim zakonom, njegovim materijalnim i procesnim pravilima. Dakle, najprije se traži da se poštuju norme domaćeg prava. Ukoliko to nije slučaj, pritvor se ne može smatrati „zakonitim“. Međutim, kako je naveo Evropski sud, poštovanje domaćeg prava nije dovoljno. Zahtjev u vezi sa zakonitošću nije ispunjen

pukim poštovanjem relevantnog domaćeg zakonodavstva jer ono mora biti u skladu s Evropskom konvencijom, uključujući i opća načela koja su u njoj izražena ili se podrazumijevaju (vidi Evropski sud, *L. M. protiv Slovenije*, presuda od 12. juna 2014. godine, predstavka broj 32863/05, tač. 121. i 122). U slučaju osobe čiji pritvor spada u domašaj člana 5. stav 1. tačka c), potrebno je saslušanje (vidi Evropski sud, *Oravec protiv Hrvatske*, presuda od 11. jula 2017. godine, predstavka broj 51249/11, tačka 66. s daljnjim referencama).

22. U konkretnom slučaju, osporena rješenja su donijeta u postupku redovne dvomjesečne kontrole opravdanosti pritvora, a potvrdio ih je i Vrhovni sud. Sudovi su zaključili da i dalje egzistiraju uvjeti za produženje pritvora apelantu, o čemu su dali dovoljna i relevantna obrazloženja. Nadalje, u vezi s pitanjem dužine pritvora, Ustavni sud zapaža da su sudovi to pitanje detaljno raspravili i na njega dali jasan odgovor. Suprotno apelantovim navodima, Ustavni sud smatra da sudovi nisu zanemarili činjenicu da su uvjeti za pritvor za krivična djela za koja je bila propisana kazna dugotrajnog zatvora, a sada doživotnog zatvora, ostali isti, jer se trajanje pritvora do tri godine i tada i sada može odrediti za djela za koja je propisana najteža kazna. Dakle, prilikom kontrole opravdanosti pritvora sud se pozvao na odredbu člana 202. ZKP-a stav 1. i stav 2. tačka g) koja propisuje „kaznu doživotnog zatvora“, koja je zamijenila „kaznu dugotrajnog zatvora“, što je detaljno i jasno obrazložio (vidi tačku 7. ove odluke). Stoga, Ustavni sud smatra da je pritvor koji je apelantu produžen u skladu s odredbom člana 202. stav 2. tačka g) ZKP-a, a koji može trajati do tri godine nakon potvrđivanja optužnice, „zakonit“, odnosno produžen u skladu sa zakonom.

23. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. stav 1. tačka c) Evropske konvencije.

Povreda pretpostavke nevinosti

24. Apelant ukazuje na povredu prava na pretpostavku nevinosti zbog riječi iz rješenja Vrhovnog suda: „[...] žalba gubi iz vida da je u vrijeme kada je optuženi počinio krivično djelo [...]“, odnosno navodi da je apelant počinio krivično djelo. Ustavni sud primjećuje da se radi o dijelu rečenice izvučenom iz konteksta. Naime, iz cjelokupnog rješenja jasno proizlazi da se radi o postojanju osnovane sumnje, da je apelant optužen i da je postupak u toku. Nikako se ne može steći utisak da je sud prejudicirao apelantovu krivicu, odnosno iznio uvjerenje da je počinio krivično djelo. U dijelu koji apelant problematizira sud je odlučivao o primjeni zakona, te je izražavanje „kada je optuženi počinio krivično djelo“ vezano za vrijeme, a nikako za uvjerenje suda u apelantovu krivicu. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je apelantov navod da mu je povrijeđeno pravo na pretpostavku nevinosti iz člana II/3.e) i člana 6. stav 2. Evropske konvencije neosnovan.

Ostali navodi

25. Apelant je naveo da mu je povrijeđeno pravo na nepristrasan sud, kao i pravo na djelotvoran pravni lijek, bez bilo kakve daljnje argumentacije u tom dijelu. Suština apelacija se odnosi na navodnu nezakonitost pritvora, odnosno odluku o produženju pritvora koju je donio Okružni sud, a potvrdio Vrhovni sud u postupku po žalbi. Stoga, Ustavni sud smatra da nije potrebno posebno ispitati ove apelantove navode, koji su izneseni bez bilo kakve daljnje argumentacije i konkretizacije, već su očigledno rezultat apelantovog nezadovoljstva donesenim odlukama i prvostepenog suda, a zatim, po žalbi, i drugostepenog suda.

VII. Zaključak

26. Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na ličnu slobodu i sigurnost iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. Evropske konvencije kada je apelantu pritvor produžen do donošenja prvostepene presude, a najduže tri godine od potvrđivanja optužnice, bez obzira na to što je primijenjena odredba koja se odnosi na „doživotni zatvor“, iako je za krivično djelo koje mu je stavljeno na teret u vrijeme počinjenja krivičnog djela kao najstroža kazna bila propisana kazna „dugotrajnog zatvora“, budući da je i tada i sada ovakvo trajanje pritvora bilo moguće odrediti samo za djela za koja je propisana najteža sankcija, kako je to i slučaj u konkretnom predmetu.

27. Nema povrede prava na pretpostavku nevinosti iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 2. Evropske konvencije kada se sadržaj rečenice suda odnosi na vrijeme, a ne izražava uvjerenje da je apelant počinio krivično djelo.

28. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-2758/21

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija S. M., koju zastupa Dženana Hadžiomerović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine

Odluka od 11. jula 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2758/21**, rješavajući apelaciju **S. M.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 11. jula 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvaja apelacija S. M.

Utvrđuje se povreda prava na zabranu diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda po osnovu spola (trudnoća).

Ukida se Presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine u dijelu koji se odnosi na zabranu diskriminacije po osnovu spola (trudnoća).

Predmet se vraća Sudu Bosne i Hercegovine, koji je dužan po hitnom postupku donijeti novu odluku u skladu s pravom na zabranu diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda po osnovu spola (trudnoća).

Nalaže se Sudu Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od 60 dana od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Odbija se apelacija S. M. protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine u dijelu koji se odnosi na mobing.

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. S. M. (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Sarajeva, koju zastupa Dženana Hadžiomerović, advokatica iz Sarajeva, podnijela je 31. jula 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i tuženog, Nezavisnog operatora sistema u BiH (u daljnjem tekstu: tuženi), putem njegovog punomoćnika iz parničnog postupka, zatraženo je 31. januara 2023. godine da dostave odgovore na apelaciju.

3. Sud BiH i tuženi su odgovore na apelaciju dostavili 13. i 21. februara 2023. godine. Odgovori učesnika u postupku su 10. maja 2023. godine dostavljeni apelantici radi izjašnjenja, koje je apelantica dostavila 18. maja 2023. godine.

III. Činjenično stanje

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

5. Apelantica je 1. februara 2019. godine Sudu BiH podnijela tužbu protiv tuženog radi zaštite prava iz radnog odnosa. Apelantica je preciziranim tužbenim zahtjevom od 23. oktobra 2019. godine tražila da se utvrdi da ju je tuženi diskriminirao po osnovu spola u oblasti radnih odnosa, i to tako što je zbog njene trudnoće raspisao konkurs za popunu njenog radnog mjesta, višeg stručnog saradnika za finansije i računovodstvo – glavnog računovođe (u daljnjem tekstu: glavni računovođa). Tuženi je s primljenom radnicom S. K. 16. novembra 2015. godine zaključio ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Također, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji od 11. septembra 2017. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik), tuženi je rasporedio S. K. na apelanticino radno mjesto, a

apelanticu na nižerangirano radno mjesto (samostalni računovođa), stavljajući je na taj način u nepovoljniji položaj u pogledu pristupa, odnosno mogućnosti profesionalnog napredovanja na tržištu rada.

6. Apelantica je također tražila da se utvrdi da je trpjela mobing na radnom mjestu jer je tuženi, nakon njenog povratka s porodiljskog odsustva, preduzimao radnje (detaljno navedene u deset tačaka tužbenog zahtjeva) koje imaju obilježja poniženja, povrede ljudskog dostojanstva i integriteta, omalovažavanja i socijalne izolacije apelantice s ciljem degradacije njenih radnih uvjeta i profesionalnog statusa. Dalje, apelantica je tražila da se tuženi obaveže da spriječi diskriminaciju i mobing koje ona trpi, te da poništi njen ugovor o radu od 20. novembra 2017. godine, kojim je raspoređena na radno mjesto samostalnog računovođe, i zaključi novi ugovor na neodređeno vrijeme za radno mjesto glavnog računovođe. Apelantica je tražila i da se tuženi obaveže da joj na ime naknade razlike plaće, kao i na ime naknade nematerijalne štete za pretrpljenu duševnu bol, isplati određene novčane iznose, pobliže navedene u izreci presude, uz obavezivanje tuženog da joj naknadi troškove parničnog postupka.

7. Presudom Suda BiH broj S1 3 P 031618 19 P od 8. januara 2020. godine, koja je potvrđena Presudom drugostepenog vijeća Suda BiH (u daljnjem tekstu: drugostepeno vijeće) broj S1 3 P 031618 20 Gž od 12. juna 2020. godine, odbijen je apelanticin tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan. Apelantica je obavezana na naknadu troškova postupka. Presudom revizijskog vijeća Suda BiH (u daljnjem tekstu: revizijsko vijeće) broj 86 0 P 024899 20 Rev 2 od 11. novembra 2020. godine odbijena je apelanticina revizija protiv drugostepene presude.

8. Iz obrazloženja osporenih presuda proizlazi da je Sud BiH, na osnovu izvedenih dokaza, utvrdio da je apelantica, na osnovu ugovora o radu na neodređeno vrijeme od 12. septembra 2011. godine, radila kod tuženog na poslovima glavnog računovođe. Utvrđeno je da je apelantica „polovinom maja 2015. godine“ otišla na bolovanje zbog rizične trudnoće, a zatim na porodiljsko odsustvo. Također, utvrđeno je da je tuženi 11. septembra 2015. godine raspisao javni konkurs za prijem zaposlenika na apelanticino radno mjesto. S izabranim kandidatom S. K. tuženi je 16. novembra 2015. godine zaključio ugovor o radu na neodređeno vrijeme, iako je prema tada važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji od 12. jula 2011. godine bilo predviđeno samo jedno radno mjesto glavnog računovođe. Dalje, utvrđeno je da je apelantica nakon povratka s porodiljskog odsustva 12. novembra 2016. godine radila na svom radnom mjestu kao glavni računovođa pola radnog vremena, u periodu od 12. novembra 2016. godine do 12. novembra 2017. godine, s koeficijentom za obračun plaće 3,0.

9. Sud BiH je dalje obrazložio da je tuženi, nakon što je 11. septembra 2017. godine donio novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji kojim su propisana radna mjesta glavnog računovođe i samostalnog računovođe, 30. oktobra 2017. godine sa S. K. zaključio ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Tim ugovorom S. K. je raspoređena na radno

mjesto glavnog računovođe s koeficijentom za obračun plaće 3,3. Na navedenom radnom mjestu je prije toga radila apelantica s koeficijentom za obračun plaće od 3,0. Također, tuženi je 20. novembra 2017. godine s apelanticom zaključio novi ugovor o radu na neodređeno vrijeme kojim je ona raspoređena na radno mjesto samostalnog računovođe. Koeficijent za obračun apelanticine plaće prema tom novom ugovoru ostao je 3,0. Također je navedeno da je apelantica 28. novembra 2017. godine tuženom podnijela zahtjev za zaštitu prava iz radnog odnosa zbog raspoređivanja na drugo radno mjesto, koji je odbijen. Obrazloženo je da je tuženi spornu situaciju opravdao donošenjem novog Pravilnika od 11. septembra 2017. godine, kojim su predviđena radna mjesta glavnog računovođe i samostalnog računovođe, te da apelantici novim ugovorom o radu koeficijent za obračun plaće nije izmijenjen, odnosno da je ostao 3,0, koliki je bio i prije donošenja novog Pravilnika. Utvrđeno je također da se apelantica radi zaštite svojih prava obratila i Instituciji ombudsmena za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ombudsmen), koji je usvojio apelanticinu žalbu i utvrdio postojanje diskriminacije po osnovu spola (trudnoća) u oblasti radnih odnosa donoseći preporuku tuženom o uklanjanju diskriminacije.

10. Sud BiH je zaključio da je apelantica učinila vjerovatnim postojanje diskriminacije, ali da je tuženi, shodno odredbama člana 15. stav 1. Zakona o zabrani diskriminacije, dokazao da se u radnjama opisanim u tužbenom zahtjevu nisu ostvarili elementi diskriminacije po osnovu spola. U vezi s tim, Sud BiH je obrazložio da su apelanticina odsutnost s posla i obim radnih zadataka koji ne trpe odlaganje opravdani i zakoniti razlozi da tuženi raspiše konkurs za obavljanje apelanticinih poslova i zaposli S. K. na neodređeno vrijeme. Prema mišljenju suda, činjenica da u tada važećem pravilniku nije bio predviđen još jedan izvršilac poslova na apelanticinom radnom mjestu nema značaj kod utvrđivanja postojanja opravdanih razloga za diskriminaciju po osnovu spola. To znači da se na tuženog kao apelanticinog poslodavca ne može staviti pretjeran teret da se apelantici osigura da se na njeno radno mjesto, za vrijeme njenog trudničkog i porodiljskog odsustva i kasnije u periodu rada s pola radnog vremena, ne primi drugi zaposlenik.

11. Nadalje, Sud BiH je naveo da je apelantica nakon povratka s porodiljskog odsustva obavljala poslove glavnog računovođe koristeći pravo rada s pola radnog vremena, shodno odredbama člana 38. stav 1. Zakona o radu, dok je ostatak radnog vremena poslove apelanticinog radnog mjesta obavljala S. K. Sud BiH je dalje naveo da je generalni direktor tuženog, u svojstvu svjedoka, istakao da je, nakon stupanja na snagu novog Pravilnika od 12. jula 2017. godine, s apelanticom zaključio novi ugovor o radu kojim ju je rasporedio na radno mjesto samostalnog računovođe jer je „procijenio da će te poslove bolje obavljati“. U vezi s tim, Sud BiH je zaključio da je tuženi u okolnostima konkretnog slučaja postupao prema apelantici u skladu s ovlaštenjima iz člana 81. tačka a) Zakona o radu, te člana 33. Zakona o osnivanju tuženog, kao i člana 17. stav 1. Pravilnika tuženog od 13. februara 2017. godine. Naime, prema mišljenju Suda BiH, utvrđene činjenice ukazuju da apelantici nisu povrijeđena prava iz radnog odnosa jer njena nov-

čana primanja nisu umanjena, budući da joj je ostao isti koeficijent za obračun plaće koji je imala na radnom mjestu glavnog računovođe prije odlaska na porodiljsko odsustvo.

12. U vezi s apelanticinim prigovorima da je tuženi nad njom vršio mobing, Sud BiH je pobrojao apelanticine navode u pogledu mobinga, i to: da je nakon povratka s bolovanja apelantica izolirana i smještana u posebnu, neuvjetnu kancelariju, da su joj oduzimani povjereni radni zadaci, da je promijenjena brava na kancelariji u kojoj se nalazila računovodstvena dokumentacija neophodna za rad te da su nadležni odbijali apelantici dati novi ključ, da su joj uskraćivane važne računovodstvene informacije i dokumenti potrebni za rad, da joj je uskraćeno pravo na usavršavanje i upoznavanje s „E-portalom UIO“ radi spremnosti za obavljanje povjerenih poslova, da apelantica nije pozivana na radne sastanke, da je indirektno vršena povreda časti i ugleda jer je tuženi dopustio ismijavanje apelanticinih poslovnih aktivnosti bez sankcije, te da je potpisan novi ugovor o radu i povećan osnovni koeficijent svim zaposlenicima u službi osim apelantici. Cijeneći bitna obilježja mobinga, sud je zaključio da u konkretnom slučaju nije utvrđeno postojanje mobinga.

13. Sud BiH je obrazložio da je u odnosu na pojedinačne radnje mobinga saslušao parnične stranke i svjedoke, proveo dokaz vještačenjem te izvršio uvid u dokaze materijalne prirode. U vezi s tvrdnjama o izoliranosti apelantice od ostalih radnih kolega i smještaja u neuvjetnoj kancelariji, sud je na osnovu iskaza svjedoka N. Đ., J. D. i M. K. (apelanticini neposredni rukovodioci i radne kolege) utvrdio da je apelantica prije trudničkog bolovanja tražila da joj se dodijeli kancelarija u kojoj će sama raditi, te da je tuženi udovoljio njenom zahtjevu. Sud BiH je također istakao da iz iskaza saslušanih svjedoka proizlazi da apelantica nije socijalno i fizički izolirana od kolega jer je bila smještena u kancelariji do kancelarije ostalih kolega s kojima je mogla komunicirati, te da je imala iste uvjete za rad kao i ostali zaposlenici. Sud BiH je također naveo da je direktor tuženog J. D. u svojstvu svjedoka istakao da mu nikada nije uputila primjedbu u vezi sa smještajem u novu kancelariju. Dalje, Sud BiH je utvrdio da je apelantica e-mailom od 6. decembra 2016. godine obavijestila svoju nadređenu N. Đ. da je razbijeno staklo iznad ulaznih vrata kancelarije u kojoj je smještena i da se prozor u njoj nije mogao otvoriti, što je, prema iskazima svjedoka N. Đ. i R. Đ., u kratkom roku popravljeno.

14. Nadalje, u odnosu na apelanticine tvrdnje da joj je oduzet radni zadatak knjiženja plaća i ostalih primanja zaposlenih, Sud BiH je ukazao da iz e-maila od 27. decembra 2017. godine proizlazi da je apelantica obaviještena da je generalni direktor tuženog, u skladu sa svojim ovlaštenjima iz člana 33. stav 1. tačka b) Zakona o osnivanju, navedene poslove prenio na novozaposlenu S. K. Također, Sud BiH je u odnosu na apelanticine tvrdnje da je promijenjena brava na vratima kancelarije u kojoj se nalazi dokumentacija koja joj je potrebna za rad, ali da ključ od te kancelarije ne može koristiti, ukazao da je apelantica e-mailom od 17. aprila 2017. godine obaviještena da joj ključ od te kancelarije nije potreban jer u svojoj kancelariji i kancelariji kolegica ima svu potrebnu dokumentaciju za obavljanje svojih radnih zadataka.

15. U odnosu na apelanticinu tvrdnju da joj je uskraćena mogućnost da se upozna s „E-portalom“, što za posljedicu ima „njenu profesionalnu onesposobljenost“, Sud BiH je naveo da iz iskaza svjedoka M. K., kao zakonskog zastupnika tuženog, proizlazi da je direktor tuženog, ovlašteno lice i primarni korisnik „E-Portala“, kao i zaposlenica – knjigovođa S. K. koja obavlja poslove glavnog računovođe. Sud BiH je zaključio da su neosnovane apelanticine tvrdnje da je uskraćivanje mogućnosti apelantici da se upozna s „E-portalom“ posljedica mobinga budući da apelantica na novom radnom mjestu više nema ovlaštenje da bude upoznata s „E-portalom“ tuženog. Dalje, Sud BiH je u odnosu na apelanticine navode da nije pozivana na poslovne sastanke ukazao da je svjedokinja N. Đ., kao neposredno nadređena apelantici u relevantnom periodu, istakla da se, u principu, nisu organizirali sastanci u okviru cijele službe, nego da su se sporna pitanja rješavala po referatima poslova ili neposrednim konsultacijama. Također, Sud BiH je naveo da je svjedokinja N. Đ. istakla da je apelantica zajedno s ostalim zaposlenicima službe pozivana na poslovne sastanke, što je potvrđeno e-mail prepiskom od 23. decembra 2016. godine, te od 11. i 16. januara 2017. godine koja je upućena zaposlenicima službe, uključujući i apelanticu.

16. Nadalje, u odnosu na apelanticinu tvrdnju da je tuženi dopustio „ismijavanje i ponižavanje“ apelanticinih poslovnih aktivnosti, čime je indirektno činjena povreda časti i ugleda, Sud BiH je zaključio da apelantica ponuđenim dokazima nije dokazala navedenu tvrdnju. Prema mišljenju Suda BiH, suprotno apelanticinim tvrdnjama, navedene radnje tuženog ne predstavljaju radnje čiji je cilj ponižavanje i omalovažavanje apelantice.

17. Sud BiH je dalje obrazložio da je na okolnosti mobinga u svojstvu svjedoka saslušan i apelanticin suprug A. M., koji je također zaposlenik tuženog, te da iz njegovog iskaza proizlazi da je primijetio da su odnosi između apelantice i njenih radnih kolegica „zategnuti“ i da apelantica nije imala komunikaciju s radnim kolegama.

18. Dalje, Sud BiH je ukazao da je vještak medicinske struke u svom nalazu i mišljenju od 19. augusta 2019. godine zaključio da je apelantica u relevantnom periodu „trpjela duševnu bol zbog psihičkih tegoba, diskriminacije, povrede ugleda i časti i dostojanstva ličnosti jakog intenziteta mjesec dana, srednjeg intenziteta tri mjeseca i blagog intenziteta šest mjeseci“.

19. Cijeneći bitna obilježja mobinga, Sud BiH je zaključio da se u opisanim radnjama tuženog nisu ispunili zakonski uvjeti iz člana 4. stav 3. Zakona o zabrani diskriminacije i člana 86e. stav 5. Zakona o radu. U vezi s tim, Sud BiH je naveo da cilj tuženog nije bio ugroziti apelanticin ugled, čast i integritet, te da se nije radilo o radnjama koje su se kontinuirano ponavljale.

20. U vezi s odlukom ombudsmena kojom je utvrđeno da je apelantica diskriminirana po osnovu spola (trudnoća), Sud BiH je naveo da se tuženi „usprotivio odluci“ jer institucija ombudsmena „nije nadležna da vrši nadzor zakonitosti poslovanja tuženog“. Sud BiH je obrazložio da je prigovor tuženog osnovan jer se tuženi „ne može okvalificirati kao organ

javne vlasti da bi ga odluka ombudsmena obavezivala“, tako da je za sud ova preporuka irelevantna. Pri tome sud nije prezentirao sadržaj preporuke i razloge koji su u njoj navedeni, ali je apelantica uz apelaciju dostavila tu odluku. Ustavni sud je izvršio uvid u relevantni dio obrazloženja odluke ombudsmena od 26. novembra 2018. godine i utvrdio da je ombudsmen prihvatio apelanticine navode da je diskriminirana, zato što je tuženi, nakon što je apelantica otišla na bolovanje zbog visokorizične trudnoće, raspisao konkurs za popunu apelanticinog radnog mjesta glavnog računovođe na neodređeno vrijeme. Međutim, kako je navedeno, prema tada važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji tuženog, za to radno mjesto bio je predviđen samo jedan izvršilac. Nakon provedenog konkursa tuženi je na navedeno radno mjesto primio S. K., dok je prema odredbama člana 16. stav 3. Zakona o radu u institucijama BiH propisano da se radi zamjene za vrijeme duže odsutnosti zaposlenog može zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme u najdužem trajanju od dvije godine. U obrazloženju, ombudsmen je dalje naglasio da tuženi nije uvjerljivo opovrgao navode o zapošljavanju na neodređeno vrijeme, suprotno članu 16. stav 3. Zakona o radu u institucijama i odredbama Pravilnika o unutarnjoj organizaciji. Umjesto toga se sud isključivo fokusirao na obrazlaganje procesa koji su uvjetovali potrebu dodatnog zapošljavanja zbog povećanog obima poslova. Suprotno tome, ombudsmen je smatrao da tuženi nije mogao raspisati konkurs i primiti S. K. na apelanticino radno mjesto na neodređeno vrijeme, prije nego što je promijenio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji u dijelu broja izvršilaca na radnom mjesto glavnog računovođe, što nije učinjeno. U skladu s tim, ombudsmen je zaključio da je apelantica diskriminirana po osnovu spola (trudnoća).

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

21. Apelantica smatra da joj je prekršeno 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), te zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, kao i člana 1. Protokola 12 uz Evropsku konvenciju. Apelantica smatra da ju je tuženi diskriminirao na osnovu spola u oblasti radnih odnosa i to raspisivanjem konkursa za trajnu popunu radnog mjesta, zatim zaključivanjem ugovora na neodređeno vrijeme s radnicom primljenom na neodređeno vrijeme zbog apelanticine trudnoće, te raspoređivanjem apelantice, nakon povratka s porodiljskog odsustva, na nižerangirano radno mjesto. Naime, apelantica smatra da je tuženi počinio povredu postupka u odnosu na zakonitost apelanticinog premještaja na drugo radno mjesto, pozivajući se na odredbe člana 81. stav 1.a) Zakona o radu i odredbe novog Pravilnika od 11. septembra 2017. godine. U vezi s tim, apelantica je istakla da izmijenjeni ugovor o radu od 20. novembra 2017. godine sadrži samo formulaciju „premještaj zbog potreba procesa rada i organizacije rada“ ali „ne i suštinske razloge zašto apelantica s dugogodišnjim iskustvom nije ostala na svom radnom

mjestu“. Apelantica smatra da je „na tuženom kao poslodavcu teret dokaza o postojanju opravdanog razloga za ponudu izmijenjenog ugovora o radu“, što tuženi nije dokazao.

22. Također je istakla da je tuženi izvršio mobing nad njom nizom pojedinačnih radnji koje imaju obilježja poniženja, povrede ljudskog dostojanstva i integriteta, omalovažavanja i socijalne izolacije s ciljem degradacije njenih radnih uvjeta i profesionalnog statusa. U vezi s tim, apelantica je istakla da joj je, nakon izmijenjenog ugovora o radu, dodijeljena kancelarija u kojoj je na radnom mjestu bila sama, dok su kolegice iz službe ostale zajedno u drugoj kancelariji. Također je navela da joj nije bio omogućen pristup poslovnim knjigama te da nije mogla prisustvovati poslovnim sastancima.

b) Odgovori na apelaciju

23. Sud BiH je naveo da je na osnovu ocjene svih dokaza koji su predloženi od parničnih stranaka utvrđeno činjenično stanje na koje su pravilno primijenjene relevantne odredbe Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o radu i Pravilnika tuženog. Također je naveo da u cijelosti ostaje kod svojih činjeničnih i pravnih zaključaka. Smatra da osporenom odlukom nisu povrijeđena apelanticina prava na koja se pozvala u apelaciji. Predložio je da se apelacija odbije.

24. Tuženi je u cijelosti osporio navode iz apelacije kao neosnovane jer smatra da je osporena presuda suda zakonita i donesena na osnovu pravilne primjene materijalnog prava na potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje, za šta je Sud BiH dao jasno obrazloženje. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.

25. Apelantica je u izjašnjenju ponovila navode iz apelacije i predložila da Ustavni sud donese odluku u skladu s njenim prijedlogom iz apelacije.

V. Relevantni propisi

26. **Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 26/04, 7/05, 48/05, 50/08 – Završne odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, 60/10, 32/13, 93/17, 59/22 i 88/23)

U konkretnom slučaju primjenjuje se neslužbeni prečišćeni tekst Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 26/04, 7/05, 48/05, 50/08 – Završne odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, 60/10 i 32/13) sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

c) Ugovor o radu na neodređeno i određeno vrijeme

Član 16. stav (3)

3. Za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obim privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i

radi zamjene duže vrijeme odsutnog zaposlenika, može se zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme dok traju potrebe za obavljanjem tih poslova, odnosno do povratka odsutnog zaposlenika, a najduže dvije godine.

[...]

d) Otkaz s ponudom izmijenjenog ugovora o radu

Član 81. stav (1) tačka a) i stav (2)

1. Poslodavac i zaposlenik mogu ponuditi izmjenu ugovora o radu:

a) radi raspoređivanja na drugo radno mjesto zbog potreba procesa rada i organizacije rada;

2. Ponuda iz stava 1. ovog člana dostavlja se u pisanoj formi i sadrži razlog za ponudu, rok u kojem druga strana treba da se izjasni o ponudi i pravne posljedice koje mogu nastati odbijanjem ponude. Ponuđena strana dužna je izjasniti se o ponudi za zaključivanje izmijenjenog ugovora o radu, koji ne može biti kraći od osam radnih dana od dana učinjene ponude. Smatra se da je ponuđena strana odbila ponudu ako se ne izjasni u navedenom roku. Ako ponuđena strana prihvati ponudu, zaključuje se izmijenjeni ugovor o radu, koji čini sastavni dio ugovora o radu.

Član 86.e stav (5)

5. Mobing je specifična vrsta ponašanja na radnom mjestu, kojim jedno ili više lica sistematski, u dužem vremenskom periodu, psihički zlostavlja ili ponižava drugo lice, s ciljem ugrožavanja njegovog ugleda, časti, ljudskog dostojanstva i integriteta.

27. **Zakon o zabrani diskriminacije** („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 59/09 i 66/16) Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 2.
(Diskriminacija)

(1) Diskriminacijom će se, u smislu ovog zakona, smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica i onima koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, invaliditet, starosna dob, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, spolnih karakteristika, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogući ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života.

(2) Zabrana diskriminacije primjenjuje se na sve javne organe kao i na sva fizička ili pravna lica, i u javnom i u privatnom sektoru, u svim oblastima, a naročito: zaposlenja,

članstva u profesionalnim organizacijama, obrazovanja, obuke, stanovanja, zdravstva, socijalne zaštite, dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima, te obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga.

Član 4. stav (3)
(Ostali oblici diskriminacije)

(3) Mobing je oblik nefizičkog uznemiravanja na radnom mjestu koji podrazumijeva ponavljanje radnji koje imaju ponižavajući efekat na žrtvu čija je svrha ili posljedica degradacija radnih uslova ili profesionalnog statusa zaposlenog.

Član 15. stav (1)
(Teret dokazivanja)

(1) Kada lice ili grupa lica u svim postupcima predviđenim ovim zakonom, na osnovu njima raspoloživih dokaza, učine vjerovatnim da je došlo do diskriminacije, teret dokazivanja da nije došlo do diskriminacije leži na suprotnoj strani.

28. **Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Nezavisnog operatora sistema u Bosni i Hercegovini s opisom radnih mjesta broj 23/11 od 12. jula 2011. godine,** važeći u relevantnom periodu a koji je na zahtjev Ustavnog suda BiH dostavljen na jednom od službenih jezika, glasi:

[...]

3.2. Služba finansija i ekonomije

Viši stručni saradnik za finansije i računovodstvo – Glavni računovođa

Organizaciona cjelina:		
Naziv radnog mjesta:	*Viši stručni saradnik za finansije i računovodstvo*	
[...]		
Broj izvršitelja:	*1*	
[...]		

[...]

VI. Dopustivost i meritum

29. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

30. Apelantica smatra da joj je osporenim odlukama povrijeđeno 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), te zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije, kao i povreda člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

Zabrana diskriminacije

31. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kom osnovu kao što su oni spomenuti u stavu 1.

Relevantni principi

32. Budući da je zabranu diskriminacije iz člana 14. Evropske konvencije, kao akcesornog prava, moguće ispitati samo u odnosu na neko pravo iz Evropske konvencije, Ustavni sud će se ograničiti na ispitivanje ovog pitanja samo po Protokolu broj 12 uz Evropsku konvenciju. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da član 1. Protokola br. 12 uvodi opću zabranu diskriminacije. Također, važno je naglasiti da je značenje pojma diskriminacije u članu 1. Protokola broj 12 identično tumačenju iz člana 14. Evropske konvencije, da bez obzira na razlike u širini obima između ovih odredbi (vidi obrazloženje uz Protokol broj 12, tačka 18, kao i Evropski sud, *Pinkas i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. oktobra 2022. godine, predstavka broj 8701/21). Naime, član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom, bez diskriminacije po 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, član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju podrazumijeva i da javni organi nikoga ne mogu diskriminirati prema bilo kojem osnovu. Na ovaj način se proširuje obim zaštite ne samo na „bilo koje pravo određeno zakonom“, kako bi to mogao sugerirati tekst stava 1, nego i van toga (vidi Evropski sud, *Savez crkava „Riječ života“ i drugi protiv Hrvatske,* presuda od 9. decembra 2010. godine, predstavka broj 7798/08, tačka 104).

33. Dalje, u Presudi *Jurčić protiv Hrvatske* od 4. februara 2021. godine, tač. 62−65, Evropski sud je dao relevantne opće principe za utvrđivanje diskriminacije na osnovu spola na radnom mjestu, kako slijedi:

62. Sud ponavlja da kod uživanja prava i sloboda zajamčenih Konvencijom članak 14. jamči zaštitu protiv različitog postupanja, bez objektivnog i razumnog opravdanja, prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim okolnostima. Drugim riječima, pretpostavka dokazivanja analognog položaja ne znači da referentne skupine trebaju biti istovjetne. U smislu članka 14., različito postupanje je diskriminacijsko ako „nema objektivnog i razumnog opravdanja“, odnosno, ako ne teži „legitimnom cilju“ ili ako ne postoji razuman odnos razmjernosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti (vidi *Molla Sali protiv Grčke* [VV], br. 20452/14, stavci 133. i 135., 19. prosinca 2018.).

63. Sud je u svojoj sudskoj praksi utvrdio i da samo razlike u postupanju koje se temelje na značajci koja se može identificirati ili „statusu“ mogu dovesti do diskriminacije u smislu članka 14. (vidi *Fábián protiv Mađarske* [VV], br. 78117/13, stavak 113., 5. rujna 2017.).

64. Široka sloboda procjene u pravilu je dana državi na temelju Konvencije, primjerice, kad je riječ o općim mjerama gospodarske ili socijalne strategije (vidi gore citirani predmet *Fábián*, stavak 115.). Zbog njihova izravnog poznavanja vlastita društva i njegovih potreba, nacionalne su vlasti u načelu u puno boljem položaju nego međunarodni sudac da ocijene što je u javnom interesu iz socijalnih ili ekonomskih razloga, a Sud će u pravilu poštovati odabir politike zakonodavne vlasti osim ako taj odabir nije „očigledno bez razumne osnove“ (vidi *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], br. 42184/05, stavak 61., ECHR 2010). Sve mjere poduzete na tim osnovama, među ostalim smanjenje iznosa mirovine koja se obično isplaćuje stanovništvu koje ispunjava potrebne uvjete, ipak se moraju provoditi na nediskriminirajući način i udovoljavati pretpostavkama razmjernosti (vidi *Lakićević i drugi protiv Crne Gore i Srbije*, br. 27458/06 i tri druga predmeta, stavak 59., 13. prosinca 2011., i *Stec i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], br. 65731/01 i 65900/01, stavak 55., ECHR 2006-VI). U svakom slučaju, neovisno o opsegu slobode procjene države, konačnu odluku o poštovanju zahtjeva iz Konvencije donosi Sud (vidi, među drugim izvorima prava, predmet *Konstantin Markin protiv Rusije* [VV], broj 30078/06, stavak 126., ECHR 2012 (izvadci)).

65. Sud je u više navrata naglasio da je promicanje ravnopravnosti spolova važan cilj u državama članicama Vijeća Europe. To znači da bi se, izvan konteksta prijelaznih mjera namijenjenih ispravljanju povijesnih nejednakosti (vidi *J. D. i A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 32949/17 i 34614/17, stavak 89., 24. listopada 2019.), morali iznijeti vrlo važni razlozi da bi se razlika u postupanju na temelju spola mogla smatrati spojivom s Konvencijom (vidi *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 28. svibnja

1985., stavak 78., Serija A br. 94., i *Carvalho Pinto de Sousa Morais protiv Portugala*, broj 17484/15, stavak 46., 25. srpnja 2017.). Prema tome, kada se razlika u postupanju temelji na spolu, sloboda procjene koju države uživaju uska je i u takvim situacijama ne samo da načelo razmjernosti zahtijeva da odabrana mjera bude prikladna za postizanje cilja kojem se teži već se mora dokazati i da je ta mjera bila nužna u danim okolnostima (vidi *Emel Boyraz protiv Turske*, broj 61960/08, stavak 51., 2. prosinca 2014.). (Prijevod preuzet sa stranice Ureda za zastupanje Republike Hrvatske).

34. Osim toga, Ustavni sud podsjeća da mjerodavne odredbe Direktive 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije od 5. jula 2006. godine o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada, između ostalog, propisuju: „Žena koja koristi rodiljni dopust ima se pravo po isteku tog dopusta vratiti na svoje radno mjesto ili na istovjetno radno mjesto, pod uvjetima koji za nju nisu manje povoljni i ima pravo uživati sva poboljšanja radnih uvjeta na koja bi imala pravo za vrijeme svoje odsutnosti“ (dostupno na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0054).

Primjena navedenih principa na konkretan slučaj

Je li bilo razlike u postupanju

35. Prema praksi Evropskog suda, samo se prema ženama može različito postupati na osnovu trudnoće, pa će iz tog razloga takva razlika u postupanju predstavljati direktnu diskriminaciju na osnovu spola, ako nije opravdana objektivnim i razumnim razlozima (vidi Evropski sud, *Napotnik protiv Rumunije*, presuda od 20. oktobra 2020. godine, predstavka broj 33139/13, tačka 77).

36. Na osnovu činjenica koje je utvrdio redovni sud, Ustavni sud zapaža da postoji razlika u postupanju u odnosu na apelanticu i da je takva razlika napravljena po osnovu apelanticinog spola (trudnoća).

37. Naime, nakon apelanticinog odlaska na trudničko bolovanje tuženi je, kao zamjenu za apelanticu, primio S. K. u stalni radni odnos, iako je po važećem Pravilniku bilo predviđeno samo jedno radno mjesto za poziciju na kojoj je apelantica radila prije odlaska na bolovanje i uprkos eksplicitnoj odredbi člana 16. stav 3. Zakona o radu u institucijama BiH, prema kojoj se u slučaju dužeg odsustva radnika drugi radnik može zaposliti na određeno vrijeme. Dalje, nakon izmjene Pravilnika, tuženi je apelantici ponudio nižerangirano radno mjesto (samostalni računovođa) u odnosu na radno mjesto na kojem je radila prije odlaska na trudničko i porodiljsko odsustvo (glavni računovođa), dok je na apelanticino radno mjesto primio S. K. na neodređeno vrijeme. Na taj način je apelantici zadržao njen raniji koeficijent (3,0), dok je svim drugim radnicima povećan koeficijent na radnim mjestima na kojima su zatečeni.

Je li razlika u postupanju bila opravdana

38. Ustavni sud prihvata da je tuženi morao naći zamjenu za apelanticu dok je bila odsutna zbog trudnoće i, kasnije, porođaja, kako je to utvrdio i sud. Međutim, ni tuženi niti sud u osporenim presudama nisu dali odgovore na pitanje koje se nužno postavlja, a to je zašto tuženi, kao zamjenu za apelanticu, nije primio drugu osobu u radni odnos na određeno vrijeme prema članu 16. stav 3. Zakona o radu u institucijama BiH, odnosno dok se apelantica nalazi na trudničkom bolovanju. Apelantica odlaskom na trudničko bolovanje nije prekinula svoj radni odnos na radnom mjestu glavnog računovođe, nego je samo otišla na privremeno odsustvo dok trudnoća i porođaj ne prođu. Stoga bi bilo sasvim razumno i prirodno da tuženi, kao apelanticinu zamjenu, dovede drugu osobu, ali kao zamjenu za „određeno vrijeme" dok se apelantica ne vrati. Opravdanje tuženog da je „procijenio da će bolje obavljati" nižerangirane poslove nakon povratka s bolovanja (vidi tačku 11. ove odluke) ne može se smatrati objektivnim opravdanjem. Naime, tuženi nije dokazivao da je apelantica svoje ranije poslove obavljala na nezadovoljavajući način ili da je u vezi s tim ikada pozvana na odgovornost.

39. Osim toga, ni tuženi niti sud u osporenim presudama nisu dali odgovor na drugo vrlo važno pitanje, a to je kako je bilo moguće da istovremeno dvije osobe budu u radnom odnosu na neodređeno vrijeme za radno mjesto glavnog računovođe, za koje je po tada važećem Pravilniku bilo propisano da radi samo jedan izvršilac (vidi tačku 28. ove odluke). Osim toga, Ustavni sud kao posebno značajnu vidi činjenicu da tuženi, nakon donošenja novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, nije prvo ni ponudio apelantici da se vrati na radno mjesto glavnog računovođe, na kojem je do tada radila i koje novim Pravilnikom nije ukinuto. Umjesto toga, ponuđen joj ugovor za nižerangirano i manje plaćeno radno mjesto koje je uspostavljeno tek donošenjem novog Pravilnika, nakon apelanticinog povratka s trudničkog bolovanja. Osim toga, apelanticino pravo da, nakon povratka s trudničkog bolovanja, radi pola radnog vremena na radnom mjestu glavnog računovođe, zakonom je bilo ograničeno na godinu dana. Poslije toga, apelantica bi na navedenom radnom mjestu morala raditi u punom radnom kapacitetu. Ništa u obrazloženju osporenih odluka ne ukazuje da je apelantica to odbila, odnosno da je pokazala da ne bi mogla nastaviti raditi na svom dosadašnjem radnom mjestu s punim radnim vremenom.

40. Prema svemu onome što je utvrđeno u presudama koje se osporavaju apelacijom, Ustavni sud smatra da sud nije dao objektivne i razumne razloge o tome da apelantica nije diskriminirana time što joj je ponuđeno da radi na nižerangiranom radnom mjestu, odnosno da tuženi nije dokazao da ovakvo postupanje prema apelantici ima objektivno i razumno opravdanje.

41. Nakon donošenja novog Pravilnika, tuženi je svim zaposlenima povećao koeficijent plaće, uključujući i S. K. kojoj je ponudio da radi na poziciji glavnog knjigovođe, ali s povećanim koeficijentom od 3,3 u odnosu na raniji za to radno mjesto a koji je bio 3,0.

Jedino je apelantici ostao njen raniji koeficijent od 3,0, iako je svima drugima, kao što je rečeno, koeficijent povećan. Ustavni sud ne može prihvatiti obrazloženje Suda BiH da na navedeni način apelanticina prava nisu povrijeđena, jer apelanticina novčana primanja nisu umanjena budući da joj je ostao isti koeficijent za obračun plaće koji je imala na ranijem radnom mjestu glavnog računovođe (vidi tačku 11). Pri tome, sud je izgubio iz vida da je apelantica prebačena na nižerangirano radno mjesto. Da je vraćena na radno mjesto glavnog računovođe s kojeg je otišla na porodiljsko odsustvo, taj bi joj koeficijent bio veći.

42. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud smatra da je apelantica diskriminirana po osnovu spola zato što razlika u postupanju prema njoj nije bila nužna u datim okolnostima, s obzirom na to da sud u osporenim odlukama nije dao zadovoljavajuće obrazloženje o tome da postoji objektivno i razumno opravdanje za to što apelantica nije vraćena na radno mjesto na kojem je radila do odlaska na porodiljsko odsustvo, odnosno o tome zašto je apelantica, nakon povratka s trudničkog bolovanja i korištenja zakonskog prava na skraćeno radno vrijeme nakon porodiljskog odsustva, raspoređena na nižerangirano radno mjesto. Stoga Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju došlo do kršenja zabrane diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju zato što tuženi nije pružio relevantno obrazloženje kojim bi opravdao apelanticin različit tretman nakon povratka s porodiljskog odsustva.

Mobing

43. Apelantica tvrdi da je bila izložena mobingu, te navodi da je bila izložena nizu radnji s ciljem njenog omalovažavanja, kao i degradacije u profesionalnom smislu. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da mobing označava oblik ponašanja na radnom mjestu u kojem pojedinac ili grupa osoba sistemski, tokom dužeg vremena, psihički zlostavlja drugu osobu s ciljem ugrožavanja ljudskog dostojanstva, integriteta, ugleda i časti. Ustavni sud primjećuje da je sud na okolnosti apelanticinih navoda o mobingu izveo dokaze saslušanjem svjedoka tuženog na sve okolnosti koje je apelantica okarakterizirala kao mobing (smještaj u posebnu kancelariju i radne uvjete, navodno nepozivanje na sastanke, te navodna izloženost podsmijehu i omalovažavanju; vidi tač. 12−18. ove odluke). Ustavni sud zapaža da iz tako provedenih dokaza sud nije mogao utvrditi da je apelantica zaista bila izložena mobingu, o čemu je dao vrlo detaljna obrazloženja. S druge strane, apelantica nije izvela dokaze kojima bi pobila dokaze koje je tuženi izveo u tom pravcu.

44. Činjenica da je apelantica bila degradirana nakon povratka s porodiljskog odsustva jest diskriminacija, kako je to Ustavni sud već utvrdio, ali ona ne dokazuje i postojanje mobinga u smislu njegove definicije kao posebnog oblika diskriminacije. Nalaz vještaka u kojem je navedeno da je apelantica „u relevantnom periodu trpjela duševnu bol zbog psihičkih tegoba, diskriminacije, povrede ugleda i časti“ također ukazuje na posljedice diskriminacije po osnovu spola (trudnoća), ali ne i na postojanje mobinga. Stoga Ustavni

sud smatra da je apelacija u odnosu na mobing neosnovana jer apelantica nije učinila vjerovatnim da ju je tuženi zlostavljao na radnom mjestu na način koji bi se mogao okvalificirati kao mobing.

Ostali prigovori

45. S obzirom na navedeni zaključak, Ustavni sud smatra da nije neophodno ispitivati apelanticine navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, te da je utvrđivanje povrede prava na zabranu diskriminacije i nalog Sudu BiH da diskriminaciju otkloni dovoljna satisfakcija za apelanticu u konkretnom slučaju.

VIII. Zaključak

46. Ustavni sud zaključuje da je došlo do povrede prava na opću zabranu diskriminacije po osnovu spola (trudnoća) iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju jer u obrazloženjima osporenih presuda nije mogao naći razloge koji bi mogli opravdati različito postupanje prema apelantici u okviru radnih odnosa, iz čega proizlazi da razlika u postupanju prema apelantici nije bila „nužna mjera u datim okolnostima“.

47. S druge strane, Ustavni sud zaključuje da su apelanticini navodi o mobingu neosnovani, jer su sudovi na tu okolnost proveli dokaze i dali zadovoljavajuće obrazloženje o tome zašto su zaključili da apelantica nije dokazala da ju je tuženi zlostavljao na radnom mjestu.

48. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Predmet broj AP-171/21

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Slobodana Miletića, kojeg zastupa Radmila Plavšić, advokatica iz Banje Luke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine, Presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Presude Osnovnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine

Odluka od 19. septembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-171/21**, rješavajući apelacije **Slobodana Miletića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbijaju se kao neosnovane apelacije Slobodana Miletića podnesene protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine.

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. Slobodan Miletić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Teslića, kojeg zastupa Radmila Plavšić, advokatica iz Banje Luke, podnio je 19. januara 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine, Presude Okružnog suda u Banjoj Luci (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Presude

Osnovnog suda u Banjoj Luci (u daljnjem tekstu: Osnovni sud) broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine. Ova apelacija registrirana je pod brojem AP-171/21.

2. Apelant je naknadno, protiv istih presuda i posredstvom istog punomoćnika, 19. januara 2021. godine podnio još jednu apelaciju koja je registrirana pod brojem AP-183/21.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. S obzirom na to da su Ustavnom sudu dostavljene dvije apelacije istog apelanta kojima su osporene iste presude, Ustavni sud je, shodno odredbama člana 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju predmeta br. AP-171/21 i AP-183/21 u kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem AP-171/21.

4. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, Okružnog suda, Osnovnog suda i tužene „Drina osiguranje“ a.d. Milići (u daljnjem tekstu: tužena) zatraženo je 19. maja i 16. juna 2022. godine da dostave odgovore na apelacije. Svi pozvani su dostavili odgovore na apelacije, koji su 13. juna i 11. jula 2022. godine dostavljeni apelantu na izjašnjenje. Apelant u ostavljenom roku nije dostavio izjašnjenje.

III. Činjenično stanje

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

6. Presudom Osnovnog suda broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine obavezana je tužena da apelantu na ime naknade nematerijalne štete na ime pretrpljene duševne boli zbog umanjenja opće životne aktivnosti, fizičkih bolova i straha (u daljnjem tekstu: nematerijalna šteta) jednokratno isplati iznos od ukupno 100.700,00 KM. Presudom je obavezana tužena da apelantu na ime buduće nematerijalne štete po osnovu duševne boli zbog umanjenja opće životne aktivnosti koje će trpjeti, počev od presuđenja pa ubuduće, dok za to budu postojali zakonski razlozi ili do drugačije odluke suda, plaća rentu (u daljnjem tekstu: renta) u iznosu od po 500,00 KM mjesečno. Istom presudom obavezana je tužena da apelantu na ime materijalne štete po osnovu nabavke medicinskih i ortopedskih pomagala isplati iznos od 101.492,65 KM i tačno određene pojedinačne novčane iznose po osnovu izdataka za nabavku medicinskog materijala i lijekova.

7. Osnovni sud je utvrdio da je apelant u saobraćajnoj nesreći zadobio tjelesne povrede opasne po život, koje su za posljedicu imale trajno umanjenje njegovih životnih aktivnosti 100%. Osnovni sud se pozvao na odredbe čl. 154, 155, 178, 200, 203. i 941. Zakona o obligacionim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOO). Naglašeno je da je visina iznosa nematerijalne štete utvrđena na osnovu nalaza i mišljenja vještaka medicinske struke i nalaza i mišljenja vještaka ekonomske struke, te primjenom standarda pravične naknade koji je verificirala sudska praksa. Osnovni sud je smatrao da je ispunjen bitan

uvjet za naknadu buduće štete u vidu rente, uz obrazloženje da će se svi fizički bolovi, kao i posttraumatske psihičke promjene, nastaviti i u budućnosti. Osnovni sud je dalje naveo da je visinu materijalne štete utvrdio na osnovu nalaza vještaka medicinske struke koji je dao mišljenje da apelant ima potrebu za nabavkom specificiranih pomagala koje ne odobrava Fond zdravstvenog osiguranja RS, kao i na osnovu nalaza vještaka ekonomske struke koji je utvrdio pojedinačne iznose. Sud je usvojio dio tužbenog zahtjeva radi isplate materijalne štete zbog izdataka koje je apelant imao za nabavku medicinskog materijala i lijekova, čije troškove ne snosi Fond zdravstvenog osiguranja RS i to na osnovu nalaza i mišljenja vještaka medicinske struke i vještaka ekonomske struke.

8. Osporenim presudama Okružnog suda broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Vrhovnog suda broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine preinačena je prvostepena presuda na način da je apelantu smanjen ukupan iznos na ime nematerijalne štete (83.000,00 KM), dok je dio tužbenog zahtjeva radi naknade nematerijalne štete koja će ubuduće nastupiti odbijen. Također, smanjen je i iznos na ime materijalne štete po osnovu nabavke medicinskih i ortopedskih pomagala (35.513,12 KM), dok je zahtjev za naknadu materijalne štete radi nabavke medicinskih materijala i lijekova u cijelosti odbijen.

9. U obrazloženju presuda Okružni sud i Vrhovni sud su se pozvali na odredbu člana 200. ZOO-a naglasivši da naknada nematerijalne štete predstavlja novčanu satisfakciju, a ne „cijenu izgubljenog dobra“. Okružni sud i Vrhovni sud su posebno cijenili nalaze i mišljenja vještaka medicinske i ekonomske struke na osnovu kojih je prvostepeni sud udovoljio tužbenom zahtjevu. Naglasili su da princip odštetnog prava nalaže da naknada ne može biti veća od ukupnog iznosa štete. Stoga su Okružni sud i Vrhovni sud u iznos naknade štete uračunali isplate koje je tužena ranije isplatila apelantu u ukupnom iznosu od 59.300 KM na ime raznih vidova nematerijalne štete. U dijelu kojim su odbili apelantov tužbeni zahtjev za isplatu buduće nematerijalne štete (renta) Okružni sud i Vrhovni sud naveli su da je prvostepena presuda zasnovana na nepravilnoj primjeni odredbe člana 203. ZOO-a koja propisuje da sud može dosuditi naknadu nematerijalne štete ako je izvjesno da će posljedice štete nastati u budućnosti. U konkretnom slučaju štetne posljedice su već nastupile, stanje je trajno, pa naknada dosuđena za nematerijalnu štetu na ime duševne boli zbog umanjenja životne aktivnosti obuhvata i nematerijalnu štetu po osnovu rente. Nadalje, Vrhovni sud je naveo da je u sudskoj praksi prihvaćen stav da cilju novčane naknade zbog umanjenja životne aktivnosti više odgovara određivanje naknade u jednokratnom novčanom iznosu jer se svrha naknade teže postiže sukcesivnim primanjem manjih iznosa. U konkretnom slučaju, apelantu je naknada na ime duševne boli zbog umanjenja životne aktivnosti dosuđena u jednokratnom iznosu kada su cijenjene sve štetne posljedice po apelantovo zdravlje koje su već nastupile, te je njegovo stanje trajno. Stoga, prema ocjeni Vrhovnog suda, nema zakonskih uvjeta da se naknada po istom zakonskom osnovu dosuđuje dva puta odnosno u drugom obliku. Kada su preinačili prvostepenu presudu u dijelu koji se odnosi na naknadu, Okružni

sud i Vrhovni sud su naveli da naknada materijalne štete na ime nabavke medicinskih i ortopedskih pomagala apelantu pripada u obimu u kojem je to utvrđeno nalazima vještaka medicinske struke, a ne preko tog iznosa kako je dosudio prvostepeni sud. Pojašnjeno je da sredstva za nabavku pomagala, preko sredstava koja po tom osnovu odobrava Fond, apelantu ne pripadaju, te se tuženoj na teret može staviti nabavka samo uobičajenih sredstava, tj. prosječnih troškova. Odbijen je apelantov tužbeni zahtjev radi naknade materijalne štete na ime nabavke medicinskog materijala i lijekova uz poziv na član 195. stav 1. ZOO-a. Naglašeno je da apelant nije dokazao da je u spornom periodu imao i u kojoj visini je imao navedene materijalne troškove. Apelant nije predočio račune o plaćanju niti dokaze da mu je ljekar propisivao tražene lijekove i medicinske materijale.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

10. Apelant smatra da mu je osporenim odlukama povrijeđeno 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) i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

11. Apelant se u apelaciji istovremeno poziva na standarde obrazložene odluke iz člana 6. Evropske konvencije i ukazuje na proizvoljnu primjenu prava. Ipak, čini se da navodi prvenstveno ukazuju da se apelacija pretežno odnosi na standard obrazložene odluke. Apelant ukazuje da osporene presude Okružnog suda i Vrhovnog suda ne sadrže jasna, logična i uvjerljiva obrazloženja u sljedećim segmentima: u dijelu koji se odnosi na preinačenje prvostepene presude po zahtjevu za naknadu nematerijalne štete, u dijelu koji se odnosi na odbijanje tužbenog zahtjeva za plaćanje buduće nematerijalne štete (renta), u dijelu kojim je preinačena prvostepena presuda za naknadu materijalne štete na ime nabavke medicinskih i ortopedskih pomagala, kao i u dijelu koji se odnosi na odbijanje tužbenog zahtjeva za naknadu materijalne štete po osnovu izdataka za nabavku medicinskog materijala i lijekova. Sve ove apelacione navode apelant obrazlaže tako što se poziva na razloge iz presude prvostepenog suda, koje dalje obrazlaže dajući svoje viđenje utvrđenih činjenica, kao i primjene relevantnog prava.

12. Apelant je predložio da Ustavni sud naredi Republici Srpskoj da mu isplati naknadu na ime priznanja za nepravdu koju je pretrpio usljed donošenja nezakonite odluke, kao i da mu isplati troškove postupka pred Ustavnim sudom.

b) Odgovori na apelaciju

13. Vrhovni sud je naveo da prilikom donošenja osporene presude nije došlo do povrede prava na koja je apelant ukazao u apelaciji. Predložio je da se apelacija odbije.

14. Okružni sud je naveo da obrazloženje osporene presude sadrži dovoljno jasne pravne razloge za njeno preispitivanje. Dato obrazloženje je u saglasnosti s relevantno utvrđenim činjeničnim stanjem i u vezi s materijalnopravnim propisima na kojima je zasnovana drugostepena presuda. Smatra da svojom odlukom nije povrijedio prava apelanta koja navodi u apelaciji.

15. Osnovni sud je naveo da je u obrazloženju odluke naveo razloge za tu odluku. Naveo je da je apelacija neosnovana.

16. Tužena je navela da je pozivanje apelanta na povredu prava na pravično suđenje očigledno neosnovano. Tužena navodi da je, nasuprot navodima iz apelacije, obrazloženje revizionog suda apsolutno jasno, potpuno, pravilno, zakonito i ustavnopravno prihvatljivo, tako da nema govora o povredi prava apelanta na pravično suđenje, dok je prigovor povrede prava na imovinu ostao neobrazložen.

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o obligacionim odnosima** („Službeni list SFRJ“ br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89 i „Službeni glasnik RS“ br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Osnovi odgovornosti

Član 154.

(1) Ko drugome prouzrokuje štetu dužan je naknaditi je, ukoliko ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivice.

(2) Za štetu od stvari ili delatnosti, od kojih potiče povećana opasnost štete za okolinu, odgovara se bez obzira na krivicu.

(3) Za štetu bez obzira na krivicu odgovara se i u drugim slučajevima predviđenim zakonom.

Naknada štete u slučaju telesne povrede ili narušenja zdravlja

Član 195. stav 1.

(1) Ko drugome nanese telesnu povredu ili mu naruši zdravlje, dužan je naknaditi mu troškove oko lečenja i druge potrebne troškove s tim u vezi, kao i zaradu izgubljenu zbog nesposobnosti za rad za vreme lečenja.

Novčana naknada

Član 200.

(1) Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliskog lica kao i za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete kao i u njenom odsustvu.

(2) Prilikom odlučivanja o zahtevu za naknadu nematerijalne štete, kao i o visini njene naknade, sud će voditi računa o značaju povređenog dobra i cilju kome služi ta naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njenom prirodom i društvenom svrhom.

Naknada buduće štete

Član 203.

Sud će na zahtev oštećenog dosuditi naknadu i za buduću nematerijalnu štetu ako je po redovnom toku izvesno da će ona trajati i u budućnosti.

VI. Dopustivost i meritum

18. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

19. Apelant smatra da mu je osporenim odlukama prekršeno pravo iz čl. II/3.e) i II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na pravično suđenje

20. 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.

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

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. […]

22. Apelant navodi da Okružni sud i Vrhovni sud nisu dali valjana obrazloženja koja bi svojim sadržajem i kvalitetom opravdala donošenje sudske odluke kojom je prvostepena presuda preinačena na apelantovu štetu u dijelu kojim je odbijen njegov tužbeni zahtjev za naknadu nematerijalne i materijalne štete. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ističe da ne treba postupati kao sud „četvrte instance" te da stoga neće, prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije (kojem korespondira član II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine), dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili „očigledno nerazumnim" (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, predstavka broj 52871/13, tačka 23. s daljnjim referencama). Ovakvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u odnosu na odluke redovnih sudova (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-4033/20* od 22. juna 2022. godine, tač. 42. do 45. s daljnjim referencama, objavljenu na www.ustavnisud.ba).

23. Pravo na obrazloženu odluku predstavlja neodvojiv dio prava na pravično suđenje i ono obavezuje sudove da obrazlože svoje odluke. Međutim, to ne znači i obavezu sudova da detaljno odgovore na svaki argument koji stranke iznesu u postupku, već moraju odgovoriti na one argumente koji su ključni i odlučujući za donošenje odluke (vidi, npr. Evropski sud, *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, presuda od 17. jula 2018. godine, predstavka broj 18116/15, tačka 41. i Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-81/21* od 2. novembra 2022. godine, stav 23. s daljnjim referencama, objavljena na www.ustavnisud.ba). Također, Ustavni sud napominje da, prema praksi Evropskog suda, žalbeni sud pri odbijanju žalbe, u principu, može samo potvrditi obrazloženje koje je za svoju odluku pružio niži sud (vidi Evropski sud, *Deryan protiv Turske*, presuda od 21. jula 2015. godine, predstavka broj 41721/04, tačka 31).

24. U konkretnom slučaju, Okružni sud i Vrhovni sud su odluku o naknadi nematerijalne štete preinačili uz obrazloženje da ovaj vid naknade štete predstavlja novčanu satisfakciju, a ne cijenu izgubljenog dobra, pri čemu su imali u vidu da je tužena apelantu po tom osnovu već isplatila dio štete u ukupnom iznosu od 59.300,00 KM. Okružni sud i Vrhovni sud su odbili apelantov tužbeni zahtjev za isplatu buduće nematerijalne štete zato što je na osnovu činjeničnog stanja nesporno utvrđeno da su štetne posljedice već nastupile, a da se buduća nematerijalna šteta dosuđuje ako je izvjesno da će posljedice štete nastati u budućnosti. U vezi s tim, Ustavni sud naglašava da je u teoriji i praksi prihvaćeno mišljenje da, za razliku od naknade buduće materijalne štete gdje je osnovni način ostvarenja te štete plaćanje novčane rente, kod naknade buduće nematerijalne štete osnovni način isplate štete je plaćanje jednokratnog iznosa. Ta razlika prvenstveno proizlazi iz odredbi ZOO-a koji ne predviđa eksplicitno plaćanje novčane rente kao načina naknade buduće nematerijalne štete, a zatim iz same prirode neimovinske štete koja proizlazi iz povrede prava ličnosti. Nematerijalna šteta koja će se u određenom obliku

pojavljivati trajno tretira se kao jedna šteta, zbog čega se naknađuje u jednokratnom iznosu uzimajući u obzir trajanje štetnih posljedica do donošenja presude kao i onih koje će trajati u budućnosti. To znači da bi se jednokratnim iznosom novčane naknade ostvarivala i naknada buduće nematerijalne štete koja još nije nastala, ali je izvjesno da će u budućnosti nastati. U vezi s navedenim, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već rješavao isto ili slično činjenično i pravno pitanje, te da nije utvrdio kršenje prava na pravično suđenje ili imovinu (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *AP-4184/19* od 21. aprila 2021. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

25. Nadalje, Okružni sud i Vrhovni sud su odluku o naknadi materijalne štete na ime nabavke medicinskih i ortopedskih pomagala preinačili zato što apelantu naknada ovog vida štete pripada u obimu u kojem je to utvrđeno nalazima vještaka, ali ne više od onog što je vještak utvrdio u svom nalazu. Prilikom odbijanja tužbenog zahtjeva za naknadu materijalne štete na ime nabavke medicinskog materijala i lijekova, Vrhovni sud je, primjenom pravila o teretu dokazivanja, zaključio da apelant nije dokazao postojanje i visinu materijalnih troškova koje je tražio. U konkretnom slučaju, Okružni sud i Vrhovni sud su odlučili primjenom odredbi člana 195. stav 1. i čl. 200. i 203. ZOO-a.

26. Imajući sve ovo u vidu, Ustavni sud smatra da ništa ne ukazuje da sudovi nisu dali dovoljna i relevantna obrazloženja o svim ključnim činjeničnim i pravnim pitanjima, te da se ne može zaključiti da su obrazloženja iz osporenih odluka Okružnog suda i Vrhovnog suda proizvoljna ili „očigledno nerazumna“. Naprotiv, Ustavni sud smatra da su Okružni sud i Vrhovni sud svoje zaključke obrazložili na način koji ne dovodi u pitanje pravo na obrazloženu odluku, pa time ni pravičnost postupka.

27. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da u odnosu na osporene odluke nije prekršeno apelantovo pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Pravo na imovinu

28. Apelant smatra da mu je u postupku koji je okončan osporenim odlukama prekršeno i pravo na imovinu. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da apelant tvrdnje o kršenju tog prava u suštini zasniva na istim navodima koje je istakao u vezi s pravom na pravično suđenje, koje je Ustavni sud već elaborirao u prethodnim tačkama ove odluke i zaključio da su neosnovani. Osim toga, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nema ništa iz čega bi se moglo zaključiti da je apelantovo pravo na imovinu došlo u pitanje na način koji bi vodio potrebi da Ustavni sud to pravo posebno ispita prema standardima iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, niti su u apelaciji pruženi dokazi iz kojih bi se moglo zaključiti suprotno. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da su i navodi o kršenju prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju također neosnovani.

29. U vezi s apelantovim zahtjevom da mu se isplate troškovi postupka pred Ustavnim sudom, Ustavni sud ukazuje da ta mogućnost nije propisana Pravilima Ustavnog suda.

VII. Zaključak

30. Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije kada su Okružni sud i Vrhovni sud u osporenim odlukama dali jasno i argumentirano obrazloženje kada su preinačili prvostepenu presudu, odnosno kada su odbili apelantov tužbeni zahtjev za naknadu dijela nematerijalne i materijalne štete.

31. Ustavni sud također zaključuje da osporenom odlukom nije došlo do povrede apelantovog prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju u situaciji kada je tvrdnje o povredi tog prava apelant zasnovao na istim navodima koje je istakao u vezi s pravom na pravično suđenje, te je ove navode ocijenio neosnovanim.

32. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) 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.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-509/21

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Sanjina Sefića, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine

Odluka od 19. septembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP-509/21**, rješavajući apelaciju **Sanjina Sefića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija Sanjina Sefića podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine.

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. Sanjin Sefić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Sarajeva, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnio je 15. februara 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda i Kantonalnog suda, te od Kantonalnog tužilaštva Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je 17. marta 2022. godine da dostave odgovore na apelaciju. Pozvani su u periodu od 22. do 25. marta 2022. godine dostavili tražene odgovore, koji su 6. jula 2022. godine proslijeđeni apelantovom punomoćniku. Punomoćnik je 14. jula 2022. godine dostavio izjašnjenje na odgovore.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

4. U Sarajevu se 10. oktobra 2016. godine oko 21.35 dogodila saobraćajna nezgoda. Tom prilikom je na pješačkom prelazu putničko motorno vozilo (u daljnjem tekstu: vozilo) u pokretu udarilo pješakinje S. A. i E. M. (u daljnjem tekstu: oštećene ili S. A. i E. M.) koje su od zadobivenih povreda preminule. Vozilo se nakon saobraćajne nezgode nesmanjenom brzinom udaljilo s lica mjesta. Apelant je u isto vrijeme napustio Bosnu i Hercegovinu, pa se nakon dva dana (12. oktobra 2016. godine) dobrovoljno predao u policijsku stanicu u Novom Sadu – Republika Srbija. Apelant je 9. januara 2017. godine izručen nadležnim organima Bosne i Hercegovine, a 10. januara 2017. godine je u svojstvu osumnjičenog ispitan u Tužilaštvu.

5. Tužilaštvo je nakon provedene istrage utvrdilo da postoji osnovana sumnja da je apelant prouzrokovao saobraćajnu nezgodu opisanu u prethodnoj tački, a 21. januara 2017. godine je podiglo optužnicu protiv njega.

6. Kantonalni sud je Presudom broj 09 0 K 027292 17 K od 26. septembra 2018. godine apelanta proglasio krivim zato što je radnjama opisanim u dvije tačke izreke presude počinio teško krivično djelo protiv sigurnosti javnog saobraćaja iz člana 336. stav 2. u vezi sa članom 332. stav 1. i neukazivanje pomoći osobi povrijeđenoj u saobraćajnoj nezgodi iz člana 337. stav 1. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: KZFBiH), u vezi sa članom 54. tog zakona. Za počinjena krivična djela Kantonalni sud je apelantu izrekao jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od 14 godina i šest mjeseci. Vrhovni sud je Presudom broj 09 0 K 027292 19 Kž od 15. aprila 2019. godine djelimično uvažio žalbe Tužilaštva, apelantovog branioca i punomoćnice oštećenih E. M. i A. A. (očevi S. A. i E. M.), pa je ukinuo prvostepenu presudu i predmet vratio na ponovno suđenje.

Osporene presude

7. Nakon ponovljenog postupka Kantonalni sud je Presudom broj 09 0 K 027292 19 K 2 od 19. marta 2020. godine apelanta proglasio krivim zbog krivičnih djela za koja je optužen, s tim da je za krivično djelo, opisano pod tačkom 2. izreke presude, apelanta proglasio krivim za krivično djelo iz člana 337. stav 2. u vezi sa stavom 1. KZFBiH. Apelant je osuđen na jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od 17 godina i šest mjeseci, u koju je uračunato vrijeme provedeno u pritvoru počev od 12. oktobra 2016. godine. Na osnovu člana 77. KZFBiH, apelantu je izrečena sigurnosna mjera zabrane upravljanja vozilima „B" kategorije u trajanju od pet godina. Na osnovu člana 212. stav 3. Zakona o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ZKPFBiH), porodice oštećenih su s imovinskopravnim zahtjevima upućene na parnični postupak.

8. Kantonalni sud je utvrdio da je apelant u vrijeme, na način i mjestu detaljno opisanom u tački 1. izreke presude upravljao vozilom protivno navedenim odredbama Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u BiH i kretao se nedozvoljenom brzinom od 102,6 km/h na mjestu gdje je dozvoljena brzina 60 km/h. Utvrđeno je da je apelant vozilom ušao u raskrsnicu nesmanjenom brzinom, ne preduzimajući radnju kočenja kada je za kretanje vozila na semaforu bilo upaljeno crveno svjetlo – zabrana prolaza, dok je za pješake bilo upaljeno zeleno svjetlo – slobodan prolaz. Tom prilikom apelant je prednjim čeonim dijelom vozila udario S. A. i E. M., pa je od posljedica tog udara kod S. A. na licu mjesta nastupila smrt, dok je E. M. nakon par sati preminula u bolnici. Apelant je proglašen krivim i što je, nakon prouzrokovanja saobraćajne nezgode, propustio da ostane na licu mjesta, te se nesmanjenom brzinom vozilom udaljio s lica mjesta ostavljajući bez pomoći povrijeđenu osobu, čiju je povredu prouzrokovao.

9. Kantonalni sud je u ponovnom postupku preuzeo dokaze Tužilaštva i apelantove odbrane koji su provedeni u ranije vođenom postupku. Kao dokazi odbrane preuzeti su zapisnici o saslušanju dva svjedoka, apelanta i vještaka saobraćajne struke Milana Vujanića (u daljnjem tekstu: vještak Vujanić), zapisnik o saslušanju vještaka saobraćajne struke Ševala Kovačevića (u daljnjem tekstu vještak Kovačević) i tri materijalna dokaza. Kantonalni sud je preuzeo mnogobrojne dokaze Tužilaštva, među kojima su dokazi koji su izuzeti s lica mjesta saobraćajne nezgode, uključujući i tri videosnimka nadzornih sistema s CD-om i fotodokumentacijom (u daljnjem tekstu: sporni snimci). Preuzeti su i zapisnici o iskazima svjedoka koji su bili na licu mjesta saobraćajne nezgode i zapisnici o iskazima ovlaštenih službenih osoba koje su preduzimale službene radnje nakon saobraćajne nezgode. U presudi su detaljno interpretirani svi iskazi svjedoka i data ocjena iskaza.

10. Tokom postupka je provedeno ukupno 10 vještačenja, i to sedam radi utvrđivanja činjenica relevantnih za ovaj postupak (apelantova sposobnost da učestvuje u postupku, uzrok smrti S. A. i E. M., tragovi s lica mjesta u odnosu na vozilo, funkcionalnost stanja dijelova i uređaja sistema na vozilu, DNK analiza, razgovori i apelantove SMS poruke,

kao i neuropsihijatrijsko vještačenje porodica S. A. i E. M.). Kantonalni sud je naveo da je nalazima i mišljenjima vještaka poklonio vjeru jer su dati objektivno i u skladu s pravilima vještine i struke. U postupku su dalje, radi rasvjetljavanja okolnosti pod kojima se desila saobraćaja nezgoda, provedena i tri vještačenja posredstvom vještaka saobraćajne struke, koja su uradili: vještak Vujanić kao vještak odbrane, vještak Kovačević kao vještak Tužilaštva i Nedim Kamenjašević kao vještak suda (u daljnjem tekstu: vještak Kamenjašević). Zadatak tih vještaka je bio da utvrde brzinu kretanja vozila, način i pravac kretanja pješakinja – djevojaka, tačno mjesto kontakta vozila sa S. A. i E. M., boje svjetala koja su bila upaljena na semaforu za vozače i pješake i kakve su bile tehničke mogućnosti da se spriječi saobraćajna nezgoda. Kantonalni sud je u presudi detaljno interpretirao nalaze i mišljenja navedenih vještaka i iskaze koje su dali na pretresu kada su pojašnjavali nalaze i odgovarali na pitanja članova sudskog vijeća i stranaka u postupku.

11. Kantonalni sud je veoma opširno pojasnio zašto nije poklonio vjeru iskazima vještaka Vujanića i Kovačevića i zašto je poklonio vjeru iskazu vještaka Kamenjaševića, čiji je nalaz i mišljenje prihvatio u cijelosti kao objektivan i stručan. U vezi s tim, Kantonalni sud je obrazložio da tokom unakrsnog ispitivanja nije dovedena u pitanje stručnost vještaka Kamenjaševića jer je on dao jasne, precizne i logične odgovore na sva pitanja apelantovog branioca. Kantonalni sud je također obrazložio da je odbio apelantove prigovore o tome da vještak Kamenjašević nema licencirani program, da nije adekvatno primijenio metode prilikom izračunavanja brzine itd., između ostalog i zato što je taj vještak angažiran u skladu s odredbama člana 109. ZKPFBiH i izabran s liste stalnih sudskih vještaka. Sud je također naglasio da je nalaz i mišljenje tog vještaka dat u cijelosti prema zadatku koji mu je postavljen, te da odbrana ničim nije dovela u pitanje njegovu objektivnost i stručnost. U vezi s tim, Kantonalni sud je pojasnio da nije prihvatio prijedlog apelantovog branioca da provede dodatne dokaze kojim je odbrana željela dokazati vještakovu nestručnost da vještači u ovom predmetu.

12. Nadalje, Kantonalni sud je iz svih provedenih dokaza koji su detaljno interpretirani u obrazloženju presude zaključio da je dokazano da je apelant počinio krivično djelo teška krivična djela protiv sigurnosti javnog saobraćaja. Naročito, Kantonalni sud je zaključio da je apelant mogao predvidjeti nastupanje zabranjene posljedice, da je njegov voljni element bio na liniji pristajanja i da je postupao s eventualnim umišljajem u odnosu na ugrožavanje javnog saobraćaja, dok se teža posljedica koja se ogleda u smrti dvije osobe može pripisati apelantovom nehatu.

13. Kantonalni sud je nesporno utvrdio i da apelant nakon saobraćajne nezgode nije ostao na licu mjesta. Budući da je kod S. A. smrt nastupila na licu mjesta, Kantonalni sud je zaključio da je apelant kritične prilike ostavio bez pomoći samo E. M., čime su ostvareni svi elementi bića krivičnog djela neukazivanja pomoći osobi povrijeđenoj u saobraćajnoj nezgodi. Apelant je udaljavanjem s mjesta saobraćajne nezgode, znajući da

je nekoga udario, postupao s direktnim umišljajem u odnosu na osnovno krivično djelo neukazivanja pomoći osobi ozlijeđenoj u saobraćajnoj nezgodi, dok je u odnosu na težu posljedicu koja se ogleda u smrti E. M. postupao s nehatom.

14. U odnosu na kaznu, Kantonalni sud je obrazložio da su visina pojedinačno utvrđenih kazni i izrečena jedinstvena kazna zatvora adekvatne okolnostima pod kojima je apelant počinio krivična djela i njihovoj težini. Kao olakšavajuću okolnost Kantonalni sud je cijenio da je apelant porodicama djevojaka „izrazio saučešće i žaljenje zbog događaja koji se desio". Kao otežavajuće okolnosti sud je cijenio da je apelant počinjenim krivičnim djelom prouzrokovao smrt dvije osobe, da se kritični događaj desio u centru grada gdje je saobraćaj vrlo frekventan i na raskrsnici kada su druga vozila stajala na znak zabrane prolaza, čime je potencijalno ugrozio i druge učesnike u saobraćaju. Također, sud je kao otežavajuću okolnost cijenio i apelantovu raniju osuđivanost (da je kažnjen uvjetno i da je za manje od dva mjeseca nakon isteka vremena provjeravanja počinio novo, teže krivično djelo). Kantonalni sud je naveo i da je apelant u periodu od 2011. do 2016. godine prekršajno kažnjavan 47 puta zbog prekršaja iz oblasti saobraćaja, „što jasno ukazuje da je [apelant] osoba koja se ne pridržava i ne poštuje saobraćajne propise".

15. Vrhovni sud je Presudom broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine odbio žalbe izjavljene protiv navedene presude Kantonalnog suda. Istovremeno, Vrhovni sud je po službenoj dužnosti navedenu presudu preinačio u pravnoj ocjeni djela i za radnje opisane u tački 2. izreke prvostepene presude, te je apelanta proglasio krivim za krivično djelo iz člana 337. stav 1. KZFBiH, za koje mu je utvrdio kaznu zatvora u trajanju od osam mjeseci. Utvrđena kazna za krivično djelo teška krivična djela protiv sigurnosti javnog saobraćaja ostala je ista. Slijedom toga, Vrhovni sud je apelantu izrekao jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od 16 godina i šest mjeseci, u koju se uračunava vrijeme koje je apelant proveo u pritvoru. U ostalom dijelu prvostepena presuda je ostala neizmijenjena.

16. Vrhovni sud je ocijenio da je prvostepeni sud pravilno ocijenio sve provedene dokaze, o čemu je dao valjano obrazloženje, koje je taj sud i prihvatio. Vrhovni sud je naročito istakao da je prvostepeni sud dao konkretne razloge zbog čega ne prihvata nalaze vještaka Kovačevića i Vujanića, a zbog čega prihvata nalaz vještaka Kamenjaševića, te koje odlučne činjenice je utvrdio na osnovu iskaza, nalaza i mišljenja tog vještaka. Vrhovni sud je ponovio da apelantova odbrana nije ni u najmanjoj mjeri svojim pitanjima, koja su se odnosila i na posjedovanje licence, dovela u pitanje objektivnost i stručnost vještaka. Pobijana presuda, kako je dalje navedeno, sadrži konkretne razloge zbog čega je odbijen prijedlog apelantovog branioca da se provede dokaz – isprintana e-mail korespondencija koju je preveo ovlašteni sudski tumač za engleski jezik, iz koje proizlazi da ne postoji licenca na ime vještaka Kamenjaševića „za korištenje programa PC Crash". Vrhovni sud je pojasnio da je vještak Kamenjašević, na pitanje apelantovog branioca, odgovorio „da posjeduje licencu izdatu od strane Biroa za vještačenje u

Gracu“. Vrhovni sud je istakao i da iz stanja spisa slijedi da se radi o vještaku koji je na listi stalnih sudskih vještaka. Potvrda, koju je priložila odbrana, iz koje proizlazi da vještak Kamenjašević ne posjeduje licencu za korištenje programa „PC Crash“, prema ocjeni Vrhovnog suda, ne može dovesti u pitanje pravilnost pobijane presude, tim prije što analiza nalaza i mišljenja vještaka Kamenjaševića, sadržana u potvrdi koju je priložio apelant, ne može biti dokaz u postupku jer „taj institut nije određen za vještaka u ovom predmetu naredbom suda ili tužioca“.

17. Vrhovni sud je također ocijenio da potvrda koju je apelantov branilac priložio uz žalbu i u kojoj je sadržana analiza nalaza i mišljenja vještaka Kamenjaševića ne može biti dokaz u postupku budući da institut koji je sačinio tu potvrdu nije određen za vještaka u ovom predmetu naredbom suda ili tužioca u smislu odredbe člana 110. stav 1. ZKPFBiH.

18. Vrhovni sud je obrazložio da u pogledu dokazanosti apelantovih krivičnopravnih radnji nije ostala bilo kakva sumnja, zbog čega se na konkretan slučaj nije moglo primijeniti načelo *in dubio pro reo.* Nadalje, Vrhovni sud je zaključio da se ne mogu prihvatiti ni apelantovi žalbeni navodi da se zaključak prvostepenog suda o brzini kretanja vozila, osvijetljenosti raskrsnice, položaju vozila kojim je upravljao apelant i položaju pješaka zasniva na dokazima koji nisu izvedeni na glavnom pretresu. U vezi s tim, ocijenjeni su neosnovanim i apelantovi navodi da se presuda zasniva na spornim videosnimcima iako je predsjednik vijeća tvrdio suprotno, uz konstataciju „da je iz snimaka očigledno da se radi o većoj brzini u odnosu na ostala vozila“. Odbrana je tvrdila da je tom izjavom povrijeđeno apelantovo pravo na pretpostavku nevinosti iz člana 3. ZKPFBiH i člana 6. stav 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Vrhovni sud je ukazao da iz obrazloženja pobijane presude slijedi da su sporni snimci uvršteni u dokaznu građu kao dokazi optužbe. Okolnost da je predsjednik vijeća izrekao opisanu konstataciju, sama po sebi, ne znači da je apelantu povrijeđena pretpostavka nevinosti jer nije iznesena tvrdnja da je apelant kriv za krivično djelo, niti je apelant proglašen krivim prije završetka dokaznog postupka i glavnog pretresa. Također, Vrhovni sud je naveo da su neosnovani i apelantovi žalbeni prigovori o tome da je na odluku suda odlučujući utjecaj imalo i to što je „apelant bio izložen medijskom linču, te da upravo izrečena kazna zatvora pokazuje da je prvostepeni sud bio pod utjecajem medija kada je odlučivao o visini krivičnopravne sankcije“. U vezi s tim, Vrhovni sud je ocijenio da prvostepeni sud prilikom odlučivanja o apelantovoj krivici i visini krivičnopravne sankcije nije cijenio medijsku pažnju, tj. medijsku eksponiranost ovog predmeta. Prvostepeni sud je, kako je zaključio Vrhovni sud, apelanta proglasio krivim i kaznio u skladu sa zakonom, nakon provedenog kontradiktornog krivičnog postupka.

19. Vrhovni sud je ocijenio da je prvostepeni sud prilikom odlučivanja o visini kazne dao odgovarajući značaj svim olakšavajućim i otežavajućim okolnostima. Apelantova dob u inkriminirano vrijeme (oko 26 godina) ne obavezuje sud da je cijeni kao

olakšavajuću okolnost, dok se apelantovo korektno ponašanje na sudu podrazumijeva. Činjenica da je apelant 47 puta prekršajno kažnjavan pokazuje apelantov stav prema poštovanju saobraćajnih propisa, nezavisno od njihove prirode. Vrhovni sud je istakao i da se kazna odmjerava u zavisnosti od okolnosti svakog konkretnog predmeta. Zbog toga, apelantovo ukazivanje na odluke drugih sudova u kojima su izrečene kazne zatvora u kraćem trajanju od kazne koja je izrečena njemu nemaju utjecaja na ovaj predmet.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

20. Apelant smatra da su mu osporenim odlukama povrijeđena prava iz čl. II/2. i II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 6. i 13. Evropske konvencije, kao i člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju. U opširnoj apelaciji apelant smatra da mu je pravo na pravično suđenje prekršeno zbog uskraćivanja prava „na jednakost strana u postupku i na akuzatoran postupak, na obrazloženu sudsku presudu, proizvoljne primjene materijalnog prava, proizvoljno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede prava na pretpostavku nevinosti". U vezi s tim, apelant ističe da je u prvostepenoj presudi izostala savjesna ocjena dokaza jer Kantonalni sud pri donošenju osporene presude „uopće nije cijenio veliki broj dokaza", te je propustio dati ocjenu vjerodostojnosti protivrječnih dokaza. Apelant posebno ukazuje da pobijana presuda ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama u odnosu na nalaz i mišljenje sedam vještaka, kao ni razloge o odlučnim činjenicama iz kojih bi bilo vidljivo da su ti dokazi cijenjeni u vezi s ostalim dokazima, apelantovom odbranom, te iskazima saslušanih svjedoka (koje apelant u apelaciji analizira). Također, apelant ističe da je prvostepeni sud detaljno „parafrazirao nalaz i mišljenje vještaka" Kovačevića i Vujanića, ali da nalaze tih vještaka nije cijenio u vezi s drugim dokazima, a prevashodno s nalazom i mišljenjem vještaka Kamenjaševića. Ovaj posljednji apelant detaljno analizira i pri tome osporava zaključke do kojih je taj vještak došao. Apelant smatra da je način ocjene dokaza rezultirao kršenjem načela *in dubio pro reo*.

21. Apelant smatra da je uskraćen za pravičan postupak i zato što drugostepeni sud nije jasno obrazložio zašto je žalbene prigovore odbrane ocijenio neosnovanim. Nadalje, apelant ukazuje da obrazloženje prvostepene presude ne sadrži razloge o elementima bića krivičnih djela, niti razloge koji se tiču oblika apelantove vinosti. Apelant smatra da mu je izrečena neadekvatna kazna koja je, kako ističe, u znatno dužem trajanju od kazni koje su sudovi za ista krivična djela i u istim ili sličnim okolnostima izricali presudama u Bosni i Hercegovini, Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji, koje je interpretirao. Apelant smatra da se tolikom kaznom direktno podriva osnovno ustavno načelo jednakosti građana pred zakonom „u području odmjeravanja kazne".

22. Nadalje, smatra da je u ovom postupku došlo do kršenja prava na pravično suđenje, između ostalog, i zbog činjenice da je sud presudu zasnovao na dokazima –

spornim snimcima, koji nisu izvedeni na glavnom pretresu. U vezi s tim, ističe da je predsjedavajući sudskog vijeća, iako sporni snimci nikada nisu prezentirani na glavnom pretresu, konstatirao da je iz snimka „očigledno da se radi o većoj brzini u odnosu na ostala vozila". Apelant smatra da je to „ne samo paušalan navod nego i direktno podriva garancije načela *in dubio pro reo*". Navod predsjedavajućeg vijeća, prema apelantovom mišljenju, ukazuje na to da je u tim okolnostima predsjednik vijeća, čak i prije izvođenja dokaza odbrane, već bio zaključio da se apelant kretao velikom brzinom, te da je imao formiran stav o apelantovoj krivici. Osim toga, drugostepeni sud se nije očitovao o žalbenim navodima da sporni snimci „zbog očitog nekvaliteta" nisu mogli poslužiti vještaku za donošenje zaključaka o odlučnim činjenicama.

23. U vezi s navodima o kršenju pretpostavke nevinosti, apelant navodi i da je vijest o saobraćajnoj nezgodi, njenim posljedicama i činjenici da je osoba koja ju je prouzrokovala pobjegla s lica mjesta objavljena u svim elektronskim i printanim medijima u Bosni i Hercegovini. Apelant navodi da je nakon lišenja slobode, kao i za vrijeme trajanja ekstradicionog pritvora, uslijedio njegov „progon" od visokih javnih zvaničnika. S identičnom praksom je nastavljeno i tokom samog postupka istrage i podizanja optužnice, te nakon potvrđivanja optužnice protiv apelanta, kada su brojni zvaničnici dali veliki broj izjava za javnost kojima su javnost u Bosni i Hercegovini, ali i šire, informirali o svojim stavovima o apelantovom predmetu, uključujući i sudije. Apelant smatra da zbog navedenih izjava i medijske kampanje koja je vođena protiv njega redovni sud nije bio nepristrasan, slijedom čega mu je izrekao „drakonsku" kaznu zatvora. Budući da je apelant nakon „dobrovoljne predaje" u drugoj državi lišen slobode, mediji su tu vijest objavili i u vezi s tim je, prema apelantovim navodima, objavljeno sljedeće:

> - Internetski portal DEPO.ba objavio je anketu o rezultatima krivičnog postupka protiv apelanta s pitanjem: „Suđenje Sanjinu Sefiću bit će: - pošteno, - namješteno u korist Sanjina Sefića, - namješteno na štetu Sanjina Sefića."
>
> - Dana 12. oktobra 2016. godine printani medij „Dnevni avaz" prenio je da je tadašnji premijer Vlade Kantona Sarajevo Elmedin Konaković nakon apelantovog hapšenja izjavio da je „sa oduševljenjem dočekao vijest da je večeras u Srbiji uhapšen Sefić Sanjin" i „Presretan sam da smo jednog brutalnog zločinca doveli pred lice pravde. Pravda je bila brza i ako Bog da on će brzo odgovarati za svoja zlodjela. [...] Ako je neko zaslužio najveću moguću kaznu zatvora koju predviđa zakon, to je ovaj momak". Apelant navodi da iz te izjave proizlazi da je „krivično odgovoran, iako u tom trenutku nije ni bio pokrenut krivični postupak protiv apelanta".
>
> - Goran Kovačević, docent na Fakultetu za kriminalistiku Univerziteta u Sarajevu, 13. oktobra 2016. godine, gostujući uživo na elektronskom mediju N1, povodom apelantovog slučaja izjavio je da „bez 20 godina zatvora ne bi trebao da prođe".

- Policijski komesar Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo Vahid Ćosić je na konferenciji za medije, održanoj 14. oktobra 2016. godine, izjavio: „[…] Sanjin Sefić je evidentiran u 47 slučajeva gdje mu je izrečena novčana kazna. […] prema operativnoj evidenciji koju vodi MUP KS, proističe da je Sefić teške tjelesne povrede drugim licima nanosio tri puta, za razbojništvo je evidentiran osam puta, te razbojništvo u pokušaju. Navodno je zbog tih krivičnih djela kažnjen 17 puta, a procesuiran jednom, kada je pravomoćno osuđen na uslovnu kaznu od jedne godine i osam mjeseci, zbog djela počinjenog 2010. godine."

- Na internetskom portalu „Crna hronika" je 1. januara 2021. godine objavljeno da je otac S. A. izjavio „da je kazna u apelantovom slučaju najviša izrečena kazna ikad u ovakvim predmetima u Bosni i Hercegovini, te da, po njegovom mišljenju, tako visoku kaznu mogu 'zahvaliti' novinarima, postupajućoj tužiteljici i advokatici oštećenih, kao i sudskom vijeću, koje je imalo snage 'iznijeti takav predmet' ".

24. Apelant smatra da je zbog navedenih izjava javnih zvaničnika kod javnosti u Bosni i Hercegovini, koju je činilo i sudsko vijeće, koje je zatim odlučivalo u apelantovom predmetu, formirano predubjeđenje o njegovoj krivici.

b) Odgovori na apelaciju

25. Kantonalni sud je odgovorio da je presudu zasnovao na utvrđenim činjenicama i dokazima provedenim na glavnom pretresu, a ne na medijskim napisima.

26. Vrhovni sud je odgovorio da su apelacioni navodi, u suštini, ponovljeni apelantovi navodi iz žalbe, koje je taj sud ocijenio neosnovanim u svojoj presudi i o čemu je dao jasne i određene razloge. Vrhovni sud je naglasio da je presuda zasnovana na utvrđenim činjenicama i okolnostima iz spisa predmeta, a ne na medijskim izvještajima, o čemu se taj sud u presudi, također izjasnio.

27. Tužilaštvo je odgovorilo da su apelantovi navodi neosnovani.

28. Apelant smatra da odgovori nisu konkretni i da je „banalizirana" apelacija od 98 stranica.

V. Relevantni propisi

29. **Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH" br. 36/03, 37/03 – ispravka, 21/04 – ispravka, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17 i 31/23)

U konkretnom slučaju primjenjuje se neslužbeni prečišćeni tekst **Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH" br. 36/03, 37/03 – ispravka,

21/04 – ispravka, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14 i 46/16) sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 43. stav (1)
Kazna zatvora

(1) Kazna zatvora ne može biti kraća od 30 dana ni duža od 20 godina.

Član 49. stav (1)
Opća pravila za odmjeravanje kazne

(1) Sud će učinitelju krivičnog djela odmjeriti kaznu u granicama koje su zakonom propisane za to krivično djelo imajući u vidu svrhu kažnjavanja i uzimajući u obzir sve okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća (olakšavajuće i otežavajuće okolnosti), a naročito: stepen krivice, pobude iz kojih je djelo učinjeno, jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, okolnosti pod kojima je djelo učinjeno, raniji život učinitelja, njegove osobne prilike i njegovo ponašanje nakon učinjenog krivičnog djela, te druge okolnosti koje se odnose na osobu učinitelja.

Član 332. stav (1)
Ugrožavanje javnog prometa

(1) Učesnik u prometu na putevima koji se ne pridržava prometnih propisa i time tako ugrozi javni promet da dovede u opasnost život ljudi ili imovinu većih razmjera, pa zbog toga kod drugoga nastupi imovinska šteta preko 5.000 KM, kaznit će se kaznom zatvora do pet godina.

Član 336. stav (2)
Teška krivična djela protiv sigurnosti javnog prometa

(2) Ako je krivičnim djelom iz člana 332. st. 1. i 2., […] ovog zakona prouzrokovana smrt jedne ili više osoba, učinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje godinu dana.

Član 337. stav (1)
Neukazivanje pomoći osobi ozlijeđenoj u prometnoj nezgodi

(1) Vozač prijevoznog sredstva koji ostavi bez pomoći osobu koja je ozlijeđena tim prijevoznim sredstvom ili čiju je ozljedu prouzrokovao, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

30. **Zakon o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 35/03, 37/03 – ispravka, 56/03 – ispravka, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13, 59/14 i 74/20)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.
Pretpostavka nevinosti i in dubio pro reo

(1) Svako se smatra nevinim za krivično djelo dok se pravomoćnom presudom suda ne utvrdi njegova krivnja.

(2) Sumnju u pogledu postojanja činjenica koje čine obilježja krivičnog djela ili o kojima ovisi primjena neke odredbe krivičnog zakonodavstva, sud rješava presudom na način koji je povoljniji za optuženog.

Član 15.
Jednakost u postupanju

(1) Sud je dužan stranke i branitelje tretirati na jednak način i svakoj strani pružiti jednake mogućnosti u pogledu pristupa dokazima i njihovom izvođenju na glavnoj raspravi.

(2) Sud, tužitelj i drugi organi koji učestvuju u postupku dužni su s jednakom pažnjom da ispituju i utvrđuju kako činjenice koje terete osumnjičenog, odnosno optuženog, tako i one koje im idu u korist.

Član 296.
Dokazi na kojima se zasniva presuda

(1) Sud zasniva presudu samo na činjenicama i dokazima koji su izneseni na glavnom pretresu.

(2) Sud je dužan savjesno ocijeniti svaki dokaz pojedinačno i u vezi s ostalim dokazima i na osnovu takve ocjene izvesti zaključak da li je neka činjenica dokazana.

Član 305. stav (7)
Sadržaj presude

(7) Sud će određeno i potpuno iznijeti koje činjenice i iz kojih razloga uzima kao dokazane ili nedokazane, dajući naročito ocjenu vjerodostojnosti protivrječnih dokaza, iz kojih razloga nije uvažio pojedine prijedloge stranaka, [...], kojim razlozima se rukovodio pri rješavanju pravnih pitanja, a naročito pri utvrđivanju da li postoji krivično djelo i krivična odgovornost optuženog i pri primjenjivanju određenih odredaba Krivičnog zakona na optuženog i njegovo djelo.

Odjeljak 2 - Žalba na drugostepenu presudu

Član 333. stav (1)
Opća odredba

(1) Protiv presude vijeća žalbenog odjeljenja dozvoljena je žalba u slučaju ako je:

a) vijeće žalbenog odjeljenja preinačilo prvostepenu presudu kojom je optuženi oslobođen od optužbe i izreklo presudu kojom se optuženi proglašava krivim;

b) vijeće žalbenog odjeljenja u vezi sa žalbom na oslobađajuću presudu na raspravi donijelo presudu kojom se optuženi proglašava krivim.

VI. Dopustivost i meritum

31. Ustavni sud konstatira da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

32. Apelant smatra da su mu osporenim odlukama prekršena prava iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 6. i 13. Evropske konvencije, kao i pravo iz člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na pravično suđenje

33. 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.

34. Član 6. st. 1. i 2. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. […]

2. Svako ko je optužen za krivično djelo smatra se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica u skladu sa zakonom.

35. Apelant se, u suštini, poziva na kršenje prava na pravično suđenje, naročito ističući kršenje sljedećih garancija: pravo na jednakost strana u postupku i na akuzatoran postupak, pravo na obrazloženu sudsku presudu i proizvoljnost u odlučivanju i u ocjeni dokaza, te u vezi s tim kršenje načela *in dubio pro reo*, te pravo na pretpostavku nevinosti.

a) Pretpostavka nevinosti

36. Ustavni sud primjećuje da apelant u vezi s ovim pitanjem navodi da je pretpostavku nevinosti prekršio predsjedavajući sudskog vijeća koji je na glavnom pretresu rekao da je iz snimka „očigledno da se radi o većoj brzini u odnosu na ostala vozila“ (vidi tačku 22. ove odluke). Nadalje, apelant se poziva na izjave zvaničnika, i to: tadašnjeg premijera Kantona Sarajevo Elmedina Konakovića, tadašnjeg policijskog komesara Vahidina Ćosića i univerzitetskog profesora Gorana Kovačevića (vidi tačku 23. ove odluke). Osim toga, apelant navodi da je tokom cijelog trajanja ovog postupka vođena negativna medijska kampanja protiv njega (*idem*).

Izjava „suda“

37. U odnosu na izjavu predsjedavajućeg sudskog vijeća, Ustavni sud ukazuje da pretpostavka nevinosti obavezuje sudiju da se suzdrži od preuranjenog izražavanja mišljenja da je osoba „optužena za krivično djelo“ kriva prije nego što joj je to dokazano prema zakonu (vidi Evropski sud, *Vardan Martirosyan protiv Armenije*, presuda od 15. juna 2021. godine, predstavka broj 13610/12, tačka 80). Ustavni sud zapaža da je u konkretnom slučaju predsjedavajući sudskog vijeća za dokaz – videosnimak na kojem se vidi kretanje vozila izjavio da je „očigledno da se radi o većoj brzini u odnosu na ostala vozila“. Ustavni sud smatra da ta izjava predstavlja izražavanje o vizuelnom doživljaju sadržaja videosnimka koji se odnosio na brzinu kretanja vozila u odnosu na druga vozila. U izjavi se apelant uopće ne spominje ni u kojem kontekstu, a naročito se ne radi o mišljenju predsjednika vijeća o njegovoj krivici. Osim toga, zbog takve izjave apelant nije tokom postupka doveo u pitanje nepristrasnost predsjednika vijeća, niti je zbog toga tražio njegovo izuzeće. Stoga, Ustavni sud smatra da se navedena izjava ne može tumačiti kao preuranjeno mišljenje suda da je apelant kriv za krivično djelo prije nego što je to dokazano prema zakonu, te da takvom izjavom nije prekršeno apelantovo pravo na pretpostavku nevinosti.

Izjave javnih zvaničnika

38. U odnosu na izjave javnih zvaničnika, tadašnjeg premijera Kantona Sarajevo Elmedina Konakovića i tadašnjeg policijskog komesara Vahidina Ćosića, Ustavni sud ukazuje da član 6. stav 2. zabranjuje izjave javnih zvaničnika o krivičnim istragama koje su u toku i koje podstiču javnost na vjerovanje da je osumnjičeni kriv te prejudiciraju ocjenu činjenica koju provodi nadležno pravosudno tijelo (vidi Evropski sud, *Ismoilov i drugi protiv Rusije*, presuda od 24. aprila 2008. godine, predstavka broj 2947/06, tačka 161). Predstavlja li neka izjava javnog zvaničnika povredu pretpostavke nevinosti utvrđuje se u kontekstu konkretnih okolnosti u kojima je data sporna izjava (vidi Evropski sud, *Peša protiv Hrvatske,* presuda od 8. aprila 2010. godine, predstavka broj 40523/08, tačka 141).

39. U vezi s tim, Ustavni sud, prije svega, podsjeća da je u svojoj praksi u nekoliko navrata utvrdio povrede prava na pretpostavku nevinosti u vezi s izjavama političara i drugih visokih zvaničnika koji su, prije donošenja pravomoćne presude, donosili zaključke o krivici apelanata (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *AP-4319/14* od 18. decembra 2014. godine, tačka 35, i *AP-2011/15* od 22. decembra 2016. godine, tačka 50. s daljnjim referencama, dostupne na www.ustavnisud.ba). U tim predmetima apelanti su podnosili apelacije u relativno kratkom vremenu nakon što su izjave koje su za njih bile sporne postale dostupne javnosti i u „početnoj“ fazi postupka, odnosno prije donošenja prvostepenih presuda. U takvim situacijama Ustavni sud je, za razliku od Evropskog suda, mogao da promptno reagira i da svojom odlukom, ako utvrdi povredu, prije donošenja odluke o krivici, ukaže na spornu izjavu zvaničnika i njen eventualni štetan utjecaj na pretpostavku nevinosti. Ustavni sud je nakon utvrđivanja

povrede odluke dostavljao redovnim sudovima kako bi prilikom donošenja odluka zanemarili sporne izjave. Za razliku od tih predmeta, u konkretnom slučaju apelant je na ovo pitanje ukazao tek u žalbi na prvostepenu presudu. Osim toga, Ustavni sud zapaža da su sporne izjave date 12. i 14. oktobra 2016. godine, dva odnosno četiri dana nakon saobraćajne nezgode, a žalba na prvostepenu presudu kojom je apelant proglašen krivim je podnesena 19. juna 2020. godine, dakle nakon što su protekle skoro četiri godine od kada su sporne izjave postale dostupne javnosti.

40. Na osnovu uvida u izjavu policijskog komesara (vidi tačku 23. ove odluke), Ustavni sud zapaža da je izjava data na konferenciji za medije s ciljem obavještavanja javnosti o apelantovom lišenju slobode u inozemstvu, za koje je javnost bila veoma zainteresirana. U dijelu te izjave koji apelant smatra spornim policijski komesar je navodio podatke o prijavama protiv apelanta za druga protivpravna djela, koje, prema operativnoj evidenciji, vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova. Također, tom prilikom policijski komesar nije koristio termin da je apelant kriv za krivično djelo povodom kojeg je lišen slobode. Dakle, sporna izjava nije podsticala javnost na vjerovanje da je apelant kriv, niti je prejudicirana ocjena činjenica o krivičnoj istrazi koju je provodilo nadležno tužilaštvo, četiri dana nakon saobraćajne nezgode u kojoj su dvije djevojke poginule. Stoga, Ustavni sud smatra da izjava policijskog komesara ne može predstavljati izjavu javnog zvaničnika koja bi ohrabrila javnost da vjeruje da je apelant kriv i koja bi prejudicirala sudsku ocjenu činjenica.

41. U vezi s izjavom tadašnjeg premijera Elmedina Konakovića, Ustavni sud smatra da je nesporno da njegova izjava: „Ako je neko zaslužio najveću moguću kaznu zatvora koju predviđa zakon, to je ovaj momak […]“, sama po sebi, jest prejudiciranje apelantove krivice, što je suprotno načelu pretpostavke nevinosti. Apelant smatra da je sporna izjava utjecala na odluku suda o njegovoj krivici. Međutim, Ustavni sud zapaža da apelant, pozivajući se na tu izjavu, ni u žalbi protiv prvostepene presude, a ni u apelaciji, nije naveo na čemu zasniva tvrdnju da je ta izjava, koja je data četiri godine prije donošenja prvostepene presude, utjecala na sud prilikom odlučivanja. Ustavni sud zapaža i da apelant ni tokom krivičnog postupka, pa ni u apelaciji nije tvrdio da nije počinio ovu saobraćajnu nezgodu, već je samo ukazivao na navodne procesne povrede i izvodio dokaze kojima je pokušavao umanjiti svoju odgovornost. Stoga, imajući u vidu sve ove specifične okolnosti, Ustavni sud smatra da nije ni očigledno, niti je apelant dokazao da je sporna izjava javnog zvaničnika, iako neprimjerena, na bilo koji način utjecala na sudije koje su odlučivale o njegovoj krivici, odnosno da je prekršen član 6. stav 2. Evropske konvencije.

Medijska kampanja

42. U odnosu na apelantove navode da je negativan publicitet koji je pratio krivični postupak protiv njega utjecao na visinu kazne koja mu je izrečena, Ustavni sud naglašava da, iako su sudovi jedini pozvani donijeti ocjenu o optuženikovoj krivici, oni ipak ne

djeluju izolirano, te je stoga prihvatljivo da se o predmetu krivičnih postupaka raspravlja i na drugim mjestima, kao npr. u specijaliziranim publikacijama, dnevnim i drugim novinama ili u javnosti općenito (vidi Evropski sud, *Kaçiu i Kotorri protiv Albanije*, presuda od 25. juna 2013. godine, predstavke br. 33192/07 i dr., tačka 157). Izvještavanje o sudskim postupcima, uključujući i komentiranje, pridonosi njihovoj javnosti i u potpunom je skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da sudske rasprave trebaju biti javne. Osim toga, Evropski sud je ukazao i da mediji ne smiju prekoračiti određene granice, naročito u pogledu zaštite prava na privatnost optuženog u krivičnom postupku i pretpostavke nevinosti (vidi Evropski sud, *Bédat protiv Švicarske*, presuda od 29. marta 2016. godine, predstavka broj 56925/08, tačka 51).

43. U konkretnom slučaju apelant je naveo da je jedan informativni portal proveo anketu među čitaocima o tome kakvu odluku treba očekivati u konkretnom slučaju. Međutim, Ustavni sud zapaža da apelant nije naveo na koji način je javna anketa, provedena nekoliko godina prije donošenja presude, utjecala na odluku suda o njegovoj kazni. Osim toga, iz osporene presude Vrhovnog suda proizlazi da je taj sud razmotrio apelantove navode o, kako je apelant naveo, „medijskom linču" kojem je bio izložen. Vrhovni sud je u vezi s tim obrazložio da ništa ne ukazuje da je medijska eksponiranost ovog predmeta utjecala na odluku prvostepenog suda i da mu je time povrijeđena pretpostavka nevinosti (vidi tačku 18. ove odluke).

44. Nadalje, Ustavni sud smatra da ni izjava Gorana Kovačevića, docenta na Fakultetu za kriminalistiku, „bez 20 godina zatvora ne bi trebalo da prođe", također, sama po sebi, ne predstavlja prejudiciranje krivice, nego raspravu u javnosti o mogućim ishodima krivičnog postupka zbog teške saobraćajne nezgode u kojoj su dvije mlade djevojke izgubile život. To je nesumnjivo bilo od velikog javnog interesa, pa je sasvim logično da su mediji o tome vrlo intenzivno obavještavali javnost. Također, Ustavni sud smatra da ni izjava oca jedne od preminulih djevojaka, dan nakon okončanog krivičnog postupka, nezavisno od njenog sadržaja, ne može biti dokaz da je apelantu zbog medijske kampanje izrečena „drakonska" kazna ili da je sud takvu kaznu izrekao zbog „medijske eksponiranosti" ovog predmeta.

45. U odnosu na ostale uopćene apelantove navode o negativnoj medijskoj kampanji, Ustavni sud ukazuje da država nema kontrolu nad sadržajem medijskih napisa, te stavovima izraženim u medijima. Zaštita koju država osigurava u odnosu na napise u medijima je pravo na ispravku netačnih navoda, te tužba za naknadu štete u slučajevima u kojima medijski napisi nanesu štetu ugledu fizičke osobe iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinitih činjenica. Ta pravna sredstva predviđena su Zakonom o zaštiti od klevete i Zakonom o obligacionim odnosima. U vezi s tim, Evropski sud je prihvatio da je s ciljem zaštite reputacije optuženog u krivičnom postupku moguće koristiti pravna sredstva radi naknade štete protiv novinara (vidi Evropski sud, *Milosavljević protiv Srbije,* presuda od 25. maja 2021. godine, predstavka broj 57574/14). Apelant ne tvrdi

da je koristio ta pravna sredstva. Osim toga, nema nikakvih naznaka da bi bilo kakvi tekstovi u medijima imali utjecaj na nezavisnost i nepristrasnost sudija u konkretnom predmetu. Vijeća sudija Kantonalnog suda i Vrhovnog suda, koji su odlučivali u konkretnom predmetu, bila su sastavljena isključivo od profesionalno izabranih sudija, koji su sudili u predmetu na osnovu dokaza iznesenih tokom suđenja i na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine, međunarodnih ugovora, zakona i drugih važećih izvora prava, a svoje odluke su donijeli na osnovu savjesne i brižljive ocjene svih provedenih dokaza, kako je to Ustavni sud već utvrdio.

46. Ovakvi zaključci Ustavnog suda o nepostojanju povrede prava na presumpciju nevinosti objektivizirani su analizom ukupnog postupka i utvrđenja da su poštovane sve garancije iz člana 6. Evropske konvencije. Na osnovu toga, Ustavni sud smatra da se ne može naći niti jedno uporište u postupku na osnovu kojeg bi se objektivno moglo smatrati da je sud presude koje apelant osporava donio pod utjecajem spornih izjava ili da je zbog toga postupak proveden na apelantovu štetu.

47. Na osnovu svega izloženog, Ustavni sud smatra neosnovanim sve apelantove navode o povredi prava na pretpostavku nevinosti iz člana 6. stav 2. Evropske konvencije.

b) Pravo na jednakost strana u postupku i pravo na odbranu

48. U odnosu na apelantove navode da mu je povrijeđeno pravo na jednakost stranaka u postupku, Ustavni sud upućuje na načela Evropskog suda prema kojima svaka strana treba da dobije razumnu priliku da iznese svoje argumente u predmetu u uvjetima koji je ne stavljaju u nepovoljan položaj *vis-à-vis* protivne stranke (vidi Evropski sud, *Faig Mammadov protiv Azerbejdžana*, presuda od 26. januara 2017. godine, predstavka broj 60802/09, stav 19. s daljnjim referencama).

49. Također, Ustavni sud podsjeća da je načelo jednakosti stranaka tijesno povezano s pravom iz člana 6. stav 3. tačka d) Evropske konvencije. To načelo podrazumijeva da obje stranke moraju imati iste mogućnosti da izlože svoj predmet pod uvjetima koji ih ne stavljaju u podređen položaj u odnosu na protivnika, a na redovnom sudu je da ocijeni da li bi izvođenje predloženih dokaza bilo relevantno za odlučivanje u konkretnom slučaju (vidi Evropski sud, *Letinčić protiv Hrvatske*, presuda od 3. maja 2016. godine, predstavka broj 7183/11, tačka 48. s daljnjim referencama). Međutim, sud je u obavezi da navede relevantne razloge zbog kojih je odlučio da ne pozove one svjedoke čije je saslušanje izričito zahtijevano.

50. Dovodeći navedena načela u vezu s osporenim presudama, Ustavni sud zapaža da je apelant imao mogućnost da predlaže dokaze kao i Tužilaštvo, da osporava dokaze Tužilaštva i da tim dokazima suprotstavi svoje dokaze. Ustavni sud, također, ukazuje da je Vrhovni sud, razmatrajući iste prigovore, zaključio da nije došlo do povrede načela ravnopravnosti stranaka u postupku budući da je prvostepeni sud dao mogućnost odbrani

da svoje argumente suprotstavi argumentima optužbe, te odbrana ni na koji način nije dovedena u neravnopravan položaj. Nadalje, Ustavni sud primjećuje i da je Kantonalni sud odbio provođenje određenih dokaza kojim je apelant osporavao stručnost vještaka Kamenjaševića i kvalitet nalaza i mišljenja tog vještaka. Kantonalni sud je dao jasno obrazloženje o razlozima zbog kojih je odbio provođenje tog dokaza (vidi tačku 11. odluke). Zatim je i Vrhovni sud u drugostepenoj presudi dao jasno obrazloženje zbog čega je pravilna odluka prvostepenog suda u dijelu kojim je odbio provođenje predloženog dokaza (vidi tačku 16. odluke). Apelant, osim ovih navoda, nije ponudio bilo kakve druge dokaze da mu je uskraćeno pravo na ravnopravnost u postupku ili pravo na odbranu. Naprotiv, Ustavni sud smatra da apelantova odbrana ni na koji način nije dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na Tužilaštvo.

51. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da u provedenom postupku nije došlo do povrede načela ravnopravnosti stranaka u postupku, niti prava na odbranu iz člana 6. st. 1. i 3. tačka d) Evropske konvencije.

c) Ostali navodi o kršenju prava na pravično suđenje

52. Ostali apelantovi navodi o kršenju prava na pravično suđenje tiču se navodno proizvoljno utvrđenih činjenica i primjene prava, sudske ocjene dokaza i navodnog nedostatka u obrazloženju osporenih presuda.

53. U odnosu na navodnu proizvoljnost u odlučivanju, Ustavni sud podsjeća da je, prema praksi Evropskog suda, prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ne treba postupati kao sud „četvrte instance“, te stoga neće prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili očigledno nerazumnim (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, tačka 23). Ovakvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-20/05* od 18. maja 2005. godine, objavljenu u „Službenom glasniku BiH“ broj 58/05, tačka 23).

54. Da bi se utvrđenje činjenica i ocjena dokaza od redovnih sudova moglo smatrati proizvoljnim na način da utječu na pravičnost konkretnog postupka, pogrešni zaključci tih sudova o odlučnim činjenicama trebali bi biti toliko očigledni da se mogu okarakterizirati kao nesporna greška (*manifest error*), drugim riječima, takva greška koju nijedan razuman sud ne bi nikada mogao učiniti (vidi Evropski sud, *Bochan protiv Ukrajine* (br. 2) [VV], presuda od 5. februara 2015. godine, predstavka broj 22251/08, stav 62. s daljnjim referencama) Takvu praksu slijedi dosljedno i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama (vidi, npr. Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-1111/20* od 12. januara 2022. godine, tačka 25. s daljnjim referencama).

55. Također, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Evropskog suda, da bi se ispunili zahtjevi poštenog suđenja nacionalni sudovi u presudama moraju na odgovarajući način navesti razloge na kojima zasnivaju presude. Mjera do koje se primjenjuje ova dužnost davanja obrazloženja može se razlikovati prema vrsti odluke i treba se utvrditi u svjetlu okolnosti predmeta. Obaveza obrazlaganja ne zahtijeva detaljan odgovor na svaki prigovor podnosioca zahtjeva, već konkretan i izričit odgovor na argumente koji su odlučujući za ishod određenog postupka (vidi Evropski sud, *Farzaliyev protiv Azerbejdžana*, presuda od 28. maja 2020. godine, predstavka broj 29620/07, stav 36. s daljnjim referencama).

56. U svjetlu navedenih načela i činjenica konkretnog predmeta, Ustavni sud zapaža da u obrazloženju osporene prvostepene odluke nije izostala brižljiva i savjesna ocjena svih dokaza koji su provedeni u toku postupka. Kantonalni sud je dao detaljne razloge i obrazloženja zbog čega prihvata ili ne prihvata kao vjerodostojne dokaze koje su predložili Tužilaštvo i apelant. Osim toga, odlučujući o apelantovoj žalbi, te apelantove prigovore je ispitao i Vrhovni sud, a Ustavni sud zapaža da je i taj sud odgovorio na sve žalbene navode od suštinskog značaja. Dakle, redovni sudovi su detaljno i jasno obrazložili na osnovu kojih dokaza je utvrđeno da je apelant počinio krivična djela za koja je optužen. Pri tome, Ustavni sud zapaža da su u obrazloženju osporene drugostepene odluke sadržani svi apelantovi prigovori koje je isticao u toku postupka pred redovnim sudovima i koje je ponovio i u apelaciji. Ti prigovori se primarno tiču kvaliteta pojedinih dokaza, posebno onih koje su prihvatili redovni sudovi prilikom utvrđivanja ispunjenosti odlučujućih elemenata krivičnih djela u konkretnom slučaju. To se posebno odnosi na izvedene dokaze kod utvrđenja načina nastanka saobraćajne nezgode onako kako je opisano u izreci prvostepene presude. U tom smislu, iz obrazloženja osporenih odluka proizlazi da su te zaključke redovni sudovi zasnovali na nalazu i mišljenju vještaka Kamenjaševića, koji je sačinjen po naredbi Kantonalnog suda, i koji je vještak sačinio nakon što je izvršio uvid u cjelokupan spis predmeta. Također, iz stanja spisa predmeta (što se ne dovodi ni u pitanje apelacionim navodima) proizlazi da je apelantova odbrana imala mogućnost unakrsnog ispitivanja vještaka Kamenjaševića na glavnom pretresu, odnosno mogućnost pobijanja sadržaja njegovog nalaza. Isto tako, Ustavni sud zapaža da apelantova odbrana nije bila onemogućena da predlaže izvođenje svojih dokaza u odnosu na isto pitanje, te da su u tom smislu na glavnom pretresu izvedeni i dokazi saslušanjem vještaka odbrane Vujanića, kao i vještaka optužbe Kovačevića. Međutim, Ustavni sud zapaža da su se sudovi jasno izjasnili o tome zašto te nalaze nisu prihvatili, odnosno zašto su vjeru poklonili nalazu vještaka Kamenjaševića. O tome je dato detaljno obrazloženje koje Ustavni sud ne smatra proizvoljnim. Na ovakav zaključak ne može utjecati ni apelantovo ponavljanje prigovora da taj vještak nema licencu „za korištenje programa PC Crash“. Naime, i to pitanje su sudovi detaljno analizirali i svoj zaključak obrazložili navodeći detaljne razloge za to (vidi tačku 16. ove odluke).

57. Također, apelant problematizira i korištenje tri videosnimka tvrdeći da oni nisu provedeni kao dokaz, a osporava i njihov kvalitet. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža

da iz obrazloženja osporenih presuda proizlazi da osuđujuća presuda protiv apelanta nije zasnovana samo na tom dokazu, već na detaljnoj i jasno obrazloženoj analizi svih provedenih dokaza, njihovoj pojedinačnoj i međusobnoj ocjeni, u čemu se ne može uočiti bilo kakva proizvoljnost ili postupanje na apelantovu štetu. Stoga, suprotno apelantovim tvrdnjama, nema proizvoljnosti u obrazloženju osporene drugostepene presude da taj dokaz nije proveden u toku postupka i, stoga, nema značaj koji mu pridaje apelant.

58. S obzirom na navedeno, prema ocjeni Ustavnog suda, iz obrazloženja osporenih odluka proizlazi da su redovni sudovi svoj zaključak o postojanju krivičnih djela za koja je apelant osuđen izveli na način koji je u skladu sa standardima prava na pravično suđenje. Ustavni sud smatra da su redovni sudovi ispunili svoju obavezu da na jasan način navedu razumljive razloge na kojima su zasnovali osporene odluke u odnosu na sva ključna činjenična i pravna pitanja u smislu garancija obuhvaćenih članom 6. stav 1. Evropske konvencije. Pri tome, Ustavni sud zapaža da su i Kantonalni sud i Vrhovni sud u osporenim presudama dali jasna obrazloženja za sve protivrječnosti koje su se pojavile u iskazima svjedoka i vještaka. S obzirom na to da su redovni sudovi u osporenim presudama dali zadovoljavajuća obrazloženja koja ne dovode u sumnju njihove zaključke o tome da je nesumnjivo dokazano da je apelant počinio krivična djela za koja je osuđen, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nije došlo ni do kršenja načela *in dubio pro reo.*

59. U odnosu na apelantovo osporavanje visine kazne na koju je osuđen, Ustavni sud ukazuje da član 6. stav 1. Evropske konvencije garantira određena prava u odnosu na „odlučivanje o [...] bilo kojoj krivičnoj optužbi [...]“, te je jasno da u krivičnim predmetima navedeni član pokriva sve faze krivičnog postupka, uključujući i određivanje visine kazne (vidi Evropski sud, *Kereselidze protiv Gruzije*, presuda od 28. marta 2019. godine, predstavka broj 39718/09, stav 30. s daljnjim referencama).

60. Ustavni sud zapaža da iz obrazloženja osporenih odluka proizlazi da je Kantonalni sud prilikom odlučivanja o visini kazne apelantu cijenio okolnosti i imao u vidu osnovne kriterije propisane zakonom iz člana 49. KZFBiH. U tom smislu, Ustavni sud ne nalazi proizvoljnost u načinu na koji su sudovi primijenili odredbe člana 49. KZFBiH budući da odluka o apelantovoj kazni nije donesena na paušalan način već nakon sagledavanja svih relevantnih okolnosti konkretnog slučaja, od kojih zavisi visina kazne, u kontekstu krivičnih djela za koja je apelant proglašen krivim. Stoga, Ustavni sud smatra neosnovanim apelantove navode kojim osporava odluke redovnih sudova o visini kazne zatvora na koju je osuđen.

61. Konačno, imajući u vidu sve okolnosti konkretnog slučaja koje se odnose na cjelokupni postupak protiv apelanta, te njegove veoma opširne navode koji su međusobno isprepleteni i kojima je pokušao argumentirati svoje tvrdnje o kršenju prava na pravičan postupak, Ustavni sud napominje da je sve te navode uzeo u obzir prilikom donošenja odluke, ali da ne smatra da je potrebno da ih sve obrazlaže u ovoj odluci. Naime, Ustavni sud smatra da su Kantonalni sud i Vrhovni sud dali logične i zadovoljavajuće odgovore

na sve apelantove prigovore, a naročito one koji su bili odlučujući za ocjenu njegovih tvrdnji da mu je prekršeno pravo na pravično suđenje.

62. Slijedom navedenog, Ustavni sud smatra da u okolnostima konkretnog slučaja nema ništa što bi uputilo na zaključak da krivični postupak protiv apelanta, sagledan u cjelini, nije bio pravičan. Stoga, Ustavni sud zaključuje da su neosnovane apelantove tvrdnje da mu je prekršeno pravo iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije.

Ostali navodi

63. Ustavni sud zapaža da je apelant istakao da mu je osporenim presudama povrijeđeno i pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i pravo na žalbu iz člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na to da je apelant imao na raspolaganju pravni lijek (žalba protiv prvostepene presude), koji je i koristio. Činjenica da korištenje pravnog lijeka nije rezultiralo odlukom kojom bi apelant bio zadovoljan ni na koji način ne dovodi u pitanje njegovu dostupnost ili efikasnost. Stoga, Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno apelantovo pravo na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije.

64. Osim toga, Ustavni sud ukazuje da je odredbama člana 333. stav 1. ZKPFBiH propisano kada je dozvoljena žalba protiv presude drugostepenog suda. Naime, riječ je isključivo o situacijama u kojima se radi o meritorno potpuno drugačijem rezultatu postupka po optuženog pred prvostepenim i drugostepenim sudom, odnosno kada je došlo do preinačenja oslobađajuće prvostepene presude i proglašavanja optuženog krivim, nezavisno od toga je li održana rasprava pred drugostepenim sudom. Prema tome, navedena mogućnost u ZKPFBiH je dozvoljena upravo u onim situacijama koje su stavom 2. člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju predviđene kao izuzetak, a to je preispitivanje „osude“, odnosno presude kojom se osoba osuđuje na osnovu žalbe protiv oslobađajuće presude. Stoga, u konkretnoj situaciji kada ni u jednoj fazi nije bila donesena oslobađajuća presuda, kako to izričito navodi član 333. stav 1. ZKPFBiH, apelant nema ni pravo na žalbu protiv osporene drugostepene presude. Stoga, Ustavni sud smatra da nije povrijeđeno pravo na preispitivanje presude iz člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

65. Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. st. 1. i 2. Evropske konvencije kada su redovni sudovi za svoje odluke dali detaljno, jasno i argumentirano obrazloženje u pogledu ocjene izvedenih dokaza te kada nema elemenata koji bi ukazivali na to da je dokazni postupak zloupotrijebljen na apelantovu štetu. Osim toga, Ustavni sud je zaključio da ništa ne ukazuje niti je apelant dokazao da su izjave koje je apelant problematizirao,

kao i medijska pažnja koja je bila posvećena spornom događaju imale ikakav, a kamoli odlučujući utjecaj na odluku sudova i njihovu nepristrasnost, pa nema kršenja ni presumpcije nevinosti.

66. Ustavni sud zaključuje da nema povrede člana 13. Evropske konvencije jer je apelant imao mogućnost i koristio pravne lijekove propisane zakonom budući da je protiv prvostepene presude izjavio žalbu drugostepenom sudu.

67. Ustavni sud zaključuje da nema povrede člana 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju jer apelant nije imao oslobađajuću prvostepenu presudu, koja je preinačena u osuđujuću presudu, što je preduvjet za podnošenje žalbe protiv drugostepene presude.

68. Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-1117/22

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Z. J. podnesena protiv Presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine, Rješenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine i Rješenja Fonda PIO – Filijala Istočno Sarajevo broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine

Odluka od 19. septembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-1117/22**, rješavajući apelaciju **Z. J.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija Z. J.

Utvrđuje se da je prekršena zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u vezi s pravom 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.

Ukida se Presuda Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine.

Predmet se vraća Okružnom sudu u Istočnom Sarajevu koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku, u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u vezi s pravom 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.

Nalaže se Okružnom sudu u Istočnom Sarajevu da u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne

i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Odluka se dostavlja Vladi Republike Srpske.

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. Z. J. (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Vogošće podnijela je 28. marta 2022. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine, Rješenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS (u daljnjem tekstu: Fond PIO) broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine i Rješenja Fonda PIO – Filijala Istočno Sarajevo (u daljnjem tekstu: prvostepeni organ) broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Okružnog suda, Fonda PIO i prvostepenog organa zatraženo je da dostave odgovor na apelaciju.

3. Okružni sud je dostavio odgovor. Organi uprave u ostavljenom roku nisu dostavili svoje odgovore na apelaciju.

4. Ustavni sud je dostavljeni odgovor na apelaciju dostavio apelantici na eventualno izjašnjenje. Apelantica u ostavljenom roku nije dostavila izjašnjenje.

III. Činjenično stanje

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

6. Rješenjem prvostepenog organa broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine odbijen je zahtjev apelantice kao vanbračne supruge umrlog osiguranika B. R. (u daljnjem tekstu: osiguranik) za ostvarivanje prava na porodičnu penziju. Prvostepeni organ je obrazložio da apelantica ne ispunjava uvjete za ostvarivanje prava na porodičnu penziju propisane odredbama člana 73. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju

RS (u daljnjem tekstu: Zakon o PIO) jer „nema status vanbračne supruge kojoj je pravosnažnom presudom suda dosuđeno pravo na izdržavanje“.

7. Rješenjem Fonda PIO broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine odbijena je apelanticina žalba. Fond PIO je u obrazloženju ukazao da je članom 73. navedenog zakona propisano da pravo na porodičnu penziju ima supružnik iz razvedenog braka ili vanbračne zajednice ako mu je pravosnažnom sudskom presudom dosuđeno pravo na izdržavanje. U vezi s tim, Fond PIO je istakao da je prvostepeni organ od apelantice tražio da dostavi dokaz, tj. pravosnažnu presudu kojom joj je dosuđeno pravo na izdržavanje. Apelantica je tim povodom, kako je obrazloženo, dostavila izjašnjenje u kojem je navela da nije postojao bračni spor između nje i osiguranika, da nisu vodili odvojen život, niti da je došlo do dosuđivanja prava na izdržavanje. Apelantica je istakla da iz navedenih razloga nije u mogućnosti da dostavi presudu o dosuđenom pravu na izdržavanje jer je u vrijeme pogibije osiguranika postojala „bračna zajednica“, i to nakon crkvenog sklapanja braka. Fond PIO je naveo da ne može prihvatiti apelanticino izjašnjenje o postojanju „bračne zajednice“ jer o tome nema izvoda iz matične knjige vjenčanih kao dokaza. Osim toga, naveo je da crkveno sklapanje braka nije od utjecaja na građanskopravne odnose. Budući da apelantica nije dostavila ni pravosnažnu presudu kojom joj je dosuđeno pravo na izdržavanje, Fond PIO je zaključio da je prvostepeno rješenje pravilno i zasnovano na zakonu. Osim toga, Fond PIO je istakao da odredbe Porodičnog zakona RS, na koje se apelantica pozvala, nisu od utjecaja na rješavanje te upravne stvari jer je posebnim zakonom regulirano pitanje ostvarivanja prava na porodičnu penziju vanbračne supruge.

8. Presudom Okružnog suda broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine odbijena je apelanticina tužba. Okružni sud je u obrazloženju istakao da su neosnovani apelanticini navodi da prilikom donošenja osporenog rješenja u obrazloženju nisu razmatrane činjenice da je postojala zajednica života između osiguranika i apelantice, u kojoj je rođeno dvoje djece. Naime, kako je obrazloženo, Fond PIO je utvrdio da je apelantica živjela u zajednici s osiguranikom, što je navela i u tužbi, te da je tokom trajanja zajednice rođeno dvoje djece, što znači da su te činjenice uzete u obzir. Dalje, sud je naveo da su neosnovani tužbeni navodi da je osporenim rješenjem povrijeđen Porodični zakon RS jer u konkretnom slučaju nije ni primjenjivan Porodični zakon, već Zakon o PIO-u, kojim su regulirani uvjeti za ostvarivanje prava na porodičnu penziju i koji je *lex specialis* u odnosu na Porodični zakon RS. Također je navedeno da su neosnovani tužbeni navodi da su u konkretnom slučaju povrijeđeni Ustav Bosne i Hercegovine i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), ako se ima u vidu da odredba člana 73. Zakona o PIO-u nije proglašena neustavnom.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

9. Apelantica smatra da su joj osporenim odlukama povrijeđena prava iz člana II/3.e), f), k) i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, kao i čl. 6, 8. i 14. Evropske konvencije, te član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Apelantica je istakla, između ostalog, da je do pogibije osiguranika 1992. godine kao pripadnika Vojske RS s njim živjela u vanbračnoj zajednici u kojoj je rođeno dvoje djece. Apelantica je naglasila da je njen vanbračni suprug/osiguranik izdržavao nju i djecu sve do pogibije, s obzirom na to da su živjeli u funkcionalnoj zajednici. Naime, kako nije postojao spor, niti je vođen odvojeni život, nije ni došlo do dosuđivanja prava na izdržavanje pa shodno tome i ne postoji presuda o dosuđenom pravu na izdržavanje. Apelantica smatra da je paradoksalno da joj se osporava pravo na porodičnu penziju samo pozivanjem na član 73. Zakona o PIO-u s obzirom na to da iz te odredbe proizlazi da je mogla ostvariti navedeno pravo samo ako je došlo do prekida vanbračne zajednice. S druge strane, činjenica postojanja faktičke i funkcionalne zajednice između apelantice i osiguranika potpuno je zanemarena.

10. Apelantica smatra da je na diskriminirajući način lišena mogućnosti stjecanja prava na porodičnu penziju, te da je neosnovano obrazloženje Okružnog suda, kao i organa uprave, odnosno pozivanje samo na član 70. tačka b) i član 73. Zakona o PIO-u. Naime, kako ističe, u potpunosti su zanemarene ostale odredbe Zakona o PIO-u, kao i odredbe Porodičnog zakona RS, Ustava Bosne i Hercegovine, Ustava RS, ali i Evropske konvencije. Apelantica je istakla da je prema Porodičnom zakonu RS kao zakonu koji uređuje porodične odnose određeno da je vanbračna zajednica u potpunosti izjednačena s bračnom zajednicom u pogledu međusobnog izdržavanja i drugih imovinskopravnih odnosa. Dakle, kako penzija predstavlja imovinu, proizlazi da apelantica kao vanbračna supruga osiguranika ima u potpunosti izjednačen status sa suprugama iz bračne zajednice te da može ostvariti sva prava koja su određena zakonom. Međutim, kako navodi, njoj je to pravo na diskriminirajući način onemogućeno pogrešnom primjenom materijalnog prava. Apelantica je ukazala i da je članom 71. Zakona o PIO-u određeno kada udovica ima pravo na porodičnu penziju te da ona ispunjava te uvjete. Dakle, kada se navedene odredbe Zakona o PIO-u dovedu u vezu s odredbama Porodičnog zakona RS, očigledno je da je apelantici onemogućeno ostvarivanje prava na porodičnu penziju uslijed prilično krutog i diskriminirajućeg tumačenja neharmoniziranih propisa. Apelantica je istakla i da su osporena obrazloženja odluka, kao i osporene zakonske odredbe i pozivanje na njih u suprotnosti s odredbama člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zato što vanbračni supružnik poslije smrti drugog vanbračnog supružnika nema pravo na porodičnu penziju te mu je na taj način povrijeđeno pravo na imovinu, a samim tim ugrožena i egzistencija. Apelantica se pozvala i na odluku Ustavnog suda u predmetu broj AP-4077/16 ističući da se radi o činjeničnom i pravnom stanju vrlo sličnom kao u konkretnom slučaju.

b) Odgovor na apelaciju

11. Okružni sud je istakao da u konkretnom slučaju nisu povrijeđena apelanticina prava na koja se poziva u apelaciji te da obrazloženje odluke tog suda u suštini sadrži odgovore na apelacione navode.

V. Relevantni propisi

12. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 134/11, 82/13, 96/13 – odluka USRS, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 i 43/23 – odluka USRS)

U konkretnom slučaju primjenjuje se **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 134/11, 82/13, 96/13 – odluka USRS i 103/15) koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

3. Porodična penzija

Član 69.

Pravo na porodičnu penziju imaju članovi porodice umrlog osiguranika koji je na dan smrti ispunjavao uvjete za invalidsku penziju i članovi porodice umrlog korisnika starosne ili invalidske penzije.

Član 70.

Članovima porodice umrlog osiguranika, odnosno korisnika penzije smatraju se:

a) bračni supružnik (udovica, odnosno udovac),

b) razvedeni bračni supružnik ili vanbračni supružnik, ako mu je pravosnažnom presudom suda dosuđeno pravo na izdržavanje,

v) dijete, rođeno u braku ili van braka, usvojeno ili pastorak,

g) dijete bez oba roditelja ili dijete kome su oba roditelja potpuno i trajno nesposobni za privređivanje, koje je osiguranik ili korisnik penzije izdržavao do svoje smrti, i

d) roditelj (otac i majka, očuh i maćeha, usvojilac) koje je osiguranik ili korisnik penzije izdržavao do svoje smrti.

Član 71.

(1) Udovica ima pravo na porodičnu penziju:

a) ako je na dan smrti supruga navršila 50 godina života,

b) ako je na dan smrti supruga bila potpuno nesposobna za privređivanje, odnosno ako je takva nesposobnost nastala u roku jedne godine od dana smrti supruga,

v) ako je poslije smrti supruga ostalo jedno ili više djece koja imaju pravo na porodičnu penziju, a ona obavlja roditeljske dužnosti prema toj djeci.

(2) Udovica koja u toku korištenja prava na porodičnu penziju ostvarenu u skladu sa stavom 1. t. b) i v) ovog člana navrši 50 godina života zadržava pravo na porodičnu penziju.

(3) Udovica kojoj pravo na porodičnu penziju ostvarenu u skladu sa stavom 1. tačka v) ovog člana prestane prije navršenih 50 ali poslije navršenih 45 godina života može ponovo ostvariti pravo na porodičnu penziju kad navrši 50 godina života.

(4) Udovica koja nije ostvarila pravo na porodičnu penziju u skladu sa stavom 1. tačka v) ovog člana, iako je ispunjavala uvjete, može ostvariti pravo na porodičnu penziju i nakon prestanka prava na porodičnu penziju djece, pod uvjetima utvrđenim ovim zakonom.

(5) Udovica koja u toku korištenja prava na porodičnu penziju, ostvarenu u skladu sa stavom 1. tačka v) ovog člana, postane potpuno nesposobna za privređivanje zadržava pravo na porodičnu penziju dok postoji takva nesposobnost.

(6) Udovica koja u toku korištenja prava u skladu sa stavom 5. ovog člana navrši 50 godina života zadržava pravo na porodičnu penziju.

(7) Udovica koja do smrti supruga nije navršila 50 ali je imala navršenih 45 godina života ima pravo na porodičnu penziju kad navrši 50 godina života.

(8) Udovica koja je do smrti supruga ili do prestanka prava na porodičnu penziju navršila 45 godina života ima pravo na porodičnu penziju prije navršenih 50 godina života, ako postane potpuno nesposobna za privređivanje.

(9) Udovica ima pravo na porodičnu penziju i kad je dijete osiguranika, odnosno korisnika penzije rođeno nakon njegove smrti.

Član 72. stav 1.

(1) Udovac ima pravo na porodičnu penziju:

[...]

Član 73.

Pravo na porodičnu penziju pod uvjetima iz čl. 71. i 72. ovog zakona ima i supružnik iz razvedenog braka ili vanbračne zajednice, ako mu je pravosnažnom sudskom presudom dosuđeno pravo na izdržavanje.

Napomena: od navedenih odredbi, kasnijim izmjenama i dopunama, izmijenjen je samo član 69. Zakona o izmjeni Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik RS“ broj 111/21), te sada glasi:

Član 69.

Pravo na porodičnu penziju imaju članovi porodice umrlog osiguranika koji je na dan smrti ispunjavao uvjete za starosnu ili invalidsku penziju i članovi porodice umrlog korisnika starosne ili invalidske penzije.

13. **Porodični zakon** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 54/02, 41/08, 63/14 i 56/19 – odluka USRS)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 12.

(1) Zajednica života žene i muškaraca koja nije pravno uređena na način propisan ovim zakonom (vanbračna zajednica) izjednačena je sa bračnom zajednicom u pogledu prava na međusobno izdržavanje i drugih imovinsko-pravnih odnosa, pod uslovima i na način propisan ovim zakonom.

(2) Maloljetne članove porodice i punoljetna lica koja nisu sposobna za samostalno preduzimanje pravnih radnji u pravnim postupcima kada se radi o zaštiti ili ostvarivanju njihovih prava i interesa zastupa po službenoj dužnosti organ starateljstva.

2. Izdržavanje bračnog supružnika

Član 241.

Bračni supružnik koji nema dovoljno sredstava za život, ili ih ne može ostvariti iz svoje imovine, a nesposoban je za rad ili se ne može zaposliti, ima pravo na izdržavanje od svog bračnog supružnika srazmjerno njegovim mogućnostima.

3. Izdržavanje lica iz vanbračne zajednice

Član 248.

(1) Ako je prestala vanbračna zajednica koja je trajala tri godine i duže, lice koje iz te zajednice ispunjava uslove iz člana 241. ovog zakona, ima pravo na izdržavanje od drugog lica.

(2) Tužba za izdržavanje iz prethodnog stava može se podnijeti u roku od jedne godine od prestanka vanbračne zajednice.

14. **Porodični zakon** („Službeni glasnik RS“ br. 17/23 i 27/24) u relevantnom dijelu glasi:

Vanbračna zajednica

Član 13.

(1) Vanbračna zajednica je zajednica života žene i muškarca (vanbračnih partnera) između kojih nema bračnih smetnji i koja je trajala najmanje dvije godine ili kraće ako je u njoj rođeno dijete.

(2) Vanbračna zajednica izjednačena je sa bračnom zajednicom u pravima i obavezama na međusobno izdržavanje, imovinsko-pravnim odnosima, pod uvjetima i na način propisan ovim zakonom.

4. Izdržavanje lica iz vanbračne zajednice

Uvjeti za izdržavanje

Član 280.

(1) Ako je prestala vanbračna zajednica iz člana 13. ovog zakona, vanbračni partner koji ispunjava uvjete iz člana 274. ovog zakona ima pravo na izdržavanje od drugog vanbračnog partnera.

(2) Tužba za izdržavanje iz stava 1. ovog člana može se podnijeti u roku od godinu dana od dana prestanka vanbračne zajednice.

VI. Dopustivost i meritum

15. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, da je podnesena u roku, kao i da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

16. Apelantica smatra da su joj osporenim odlukama povrijeđena prava iz člana II/3.e), f), k) i II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, kao i čl. 6, 8. i 14. Evropske konvencije, te član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. S obzirom na apelacione navode, Ustavni sud će apelanticine navode razmotriti u svjetlu člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Zabrana diskriminacije u vezi s pravom na imovinu

17. 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.

18. Član 14. Evropske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

19. 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:

k) Pravo na imovinu.

20. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno 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 umanjuju pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesom, ili da bi osigurala plaćanje poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

21. Ustavni sud zapaža da apelantica, u suštini, smatra da joj je prekršeno pravo na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu zbog toga što kao vanbračna partnerica nije mogla da stekne pravo na porodičnu penziju po Zakonu o PIO-u iako je, prema Porodičnom zakonu RS, vanbračna zajednica u potpunosti izjednačena s bračnom zajednicom.

22. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je skoro identično pravno pitanje već raspravio u Odluci broj AP-4077/16, na koju se pozvala i apelantica (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-4077/16* od 11. oktobra 2018. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). U navedenoj odluci Ustavni sud je zaključio da su redovni sud i organi uprave primjenom Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju FBiH, bez uvažavanja opredjeljenja iz Porodičnog zakona FBiH o dosljednom izjednačavanju vanbračne zajednice s bračnom zajednicom u svim pravima i obavezama, uključujući i imovinska prava, i odbijanjem apelanticinog zahtjeva da joj se kao članu porodice umrlog nosioca osiguranika prizna pravo na porodičnu penziju prekršili zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud je u toj odluci podsjetio da se, prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, Evropska konvencija primjenjuje direktno i ima prioritet nad svim drugim zakonima, te da se zakoni koji nisu usaglašeni s Evropskom konvencijom moraju primijeniti na način kojim se neće kršiti prava koja su njom garantirana. Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da je nesporna bila vanbračna zajednica apelantice i nosioca osiguranja, te da je Porodični zakon FBiH izjednačio bračnu i vanbračnu zajednicu u pravima i obavezama, Ustavni sud je u navedenoj odluci zaključio da Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju FBiH nije primijenjen uz dosljedno poštovanje „opredjeljenja iz porodičnog prava o jednakom tretmanu bračne i vanbračne zajednice“. Ustavni sud je utvrdio da ni raniji niti novi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju FBiH nije uzeo u obzir vanbračnu zajednicu, niti je regulirao

stjecanje prava vanbračnim partnerima na nediskriminirajući način. Stoga je zaključio da je navedenu odluku potrebno dostaviti i Vladi Federacije BiH s ciljem harmonizacije Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju FBiH s Porodičnim zakonom FBiH u odnosu na konkretno pitanje.

23. Vraćajući se na konkretni predmet, Ustavni sud zapaža da su organi uprave i Okružni sud odbili apelanticin zahtjev primijenivši odredbu člana 73. Zakona o PIORS, koji se odnosi na vanbračne partnere. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da se prema Zakonu o PIORS samo vanbračni partner koji ima pravosnažnu sudsku presudu kojom mu je dosuđeno pravo na izdržavanje smatra članom porodice umrlog osiguranika, tj. ima pravo na porodičnu penziju shodno čl. 69. i 73. Zakona o PIO-u. Iz navedenog proizlazi da samo vanbračni partner kojem je prestala vanbračna zajednica i koji je ishodio pravo na izdržavanje shodno odredbama člana 248. starog Porodičnog zakona RS (ili člana 280. novog Porodičnog zakona RS) ima pravo na porodičnu penziju. Ustavni sud ukazuje da Porodični zakon regulira pravo na izdržavanje samo u slučaju prestanka vanbračne zajednice na isti način kao i u slučaju prestanka braka. To se pravo ne odnosi na slučaj prestanka vanbračne zajednice zbog smrti vanbračnog supružnika. Stoga, Ustavni sud smatra da dosuđeno pravo na izdržavanje u slučaju prestanka vanbračne zajednice ne može biti osnov ili uvjet da se u slučaju smrti jednog vanbračnog partnera pravi razlika između prava na penziju između preživjelog vanbračnog partnera u odnosu na bračne partnere. Naime, u konkretnom slučaju vanbračna zajednica je nesumnjivo trajala sve do smrti osiguranika pa stoga apelantica mora imati ista prava kao i bračni supružnik u odnosu na nasljeđivanje porodične penzije budući da Porodični zakon RS u cijelosti izjednačava bračnu i vanbračnu zajednicu.

24. Osim toga, Ustavni sud zapaža da iz osporenih odluka ne proizlazi da su organi uprave i Okružni sud nesumnjivo utvrdili da je, u smislu odredbi Porodičnog zakona RS, apelanticina vanbračna zajednica s osiguranikom trajala sve do njegove pogibije. Međutim, oni nisu cijenili da li apelantica ispunjava uvjete iz člana 71. Zakona o PIO-u koji se odnose na udovice, nego su samo na osnovu člana 73. Zakona o PIO-u odbili apelanticin zahtjev. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da takvo razlikovanje bračnih i vanbračnih supružnika nema razumno i objektivno opravdanje te da je osporenom odlukom apelantica diskriminirana u vezi s pravom na imovinu.

25. Ustavni sud ukazuje i da pored toga što organi uprave i sudovi imaju obavezu da direktno primijene Evropsku konvenciju, što su u konkretnom slučaju propustili da urade, takvu istu obavezu prema članu II/6. Ustava Bosne i Hercegovine ima i zakonodavac. Naime, građani ne mogu da snose štetne posljedice toga što relevantni zakoni nisu harmonizirani kako bi se provelo dosljedno opredjeljenje zakonodavca da se otkloni diskriminacija u tretmanu vanbračnih i bračnih partnera u svim imovinskopravnim odnosima, uključujući i ostvarivanje prava na porodičnu penziju. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da Zakon o PIO-u nije adekvatno usklađen s Porodičnim zakonom RS u

odnosu na izjednačavanje bračne i vanbračne zajednice u ostvarivanju imovinskih prava vanbračnih supružnika. Stoga, Ustavni sud smatra svrsishodnim da se ova odluka dostavi Vladi Republike Srpske s ciljem harmonizacije Zakona o PIO-u s Porodičnim zakonom RS u odnosu na prava i obaveze vanbračnih partnera.

26. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju prekršena zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

27. S obzirom na zaključak o kršenju zabrane diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud smatra da nema potrebe da posebno razmatra i apelanticine navode o povredi ostalih prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije na koje se pozvala.

VII. Zaključak

28. Ustavni sud zaključuje da su Okružni sud i organi uprave primjenom Zakona o PIO-u, bez uvažavanja opredjeljenja iz Porodičnog zakona RS o dosljednom izjednačavanju vanbračne s bračnom zajednicom u svim pravima i obavezama, uključujući i imovinska prava, i odbijanjem apelanticinog zahtjeva da joj se kao članu porodice umrlog osiguranika koji je bio njen vanbračni supružnik prizna pravo na porodičnu penziju prekršili zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

29. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-2540/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Srpske demokratske stranke, koju zastupa Advokatsko društvo „Ademović, Nožica i partneri“ d.o.o. Sarajevo, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine

Odluka od 19. septembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2540/24**, rješavajući apelaciju **Srpske demokratske stranke**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nussberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija Srpske demokratske stranke.

Utvrđuje se povreda prava na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se Rješenje Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine.

Predmet se vraća Sudu Bosne i Hercegovine, koji je dužan da po hitnom postupku donese nove odluke u skladu sa članom II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Sudu Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. 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.

Stavlja se van snage Odluka Ustavnog suda o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine.

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. Srpska demokratska stranka (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Banje Luke, koju zastupa Advokatsko društvo „Ademović, Nožica i partneri“ d.o.o. Sarajevo, podnijela je 18. juna 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine. Apelantica je također podnijela zahtjev za donošenje privremene mjere kojom će se naložiti Centralnoj izbornoj komisiji BiH (u daljnjem tekstu: CIK) da ovjeri učešće apelantice na Lokalnim izborima 2024. godine, uz garantiranje svih pratećih prava do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o apelaciji.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine (dostupne na www.ustavnisud.ba) usvojio apelantičin zahtjev za donošenje privremene mjere i naložio CIK-u da ovjeri učešće apelantice na Lokalnim izborima 2024. godine, uz garantiranje svih pratećih prava do donošenja odluke o apelaciji.

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, zatraženo je od Suda BiH i CIK-a da dostave odgovore na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovore na apelaciju.

4. Ustavni sud je dostavljene odgovore na apelaciju dostavio apelantici na eventualno izjašnjenje. Apelantica je dostavila izjašnjenje u ostavljenom roku.

III. Činjenično stanje

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

Uvodne napomene

6. CIK je 8. maja 2024. godine donio Odluku o raspisivanju i održavanju Lokalnih izbora 2024. godine, koji će se održati 6. oktobra 2024. godine.

7. Apelantica je podnijela prijavu CIK-u za učešće na navedenim izborima. U prijavi je navela da je u nemogućnosti kod banaka otvoriti i koristiti namjenski račun za uplatu

takse i finansiranje troškova izborne kampanje jer se od 2004. godine nalazi na listi Ureda za kontrolu strane imovine američkog Ministarstva trezora (u daljnjem tekstu: OFAC). Apelantica je naglasila da je pokrenula postupak ukidanja sankcija kod OFAC-a, o čemu je dostavila dokaz, te da je taj postupak u toku. Dalje je naglasila da će, čim navedeni postupak bude pozitivno okončan, moći otvoriti transakcijski račun stranke, o čemu će CIK biti blagovremeno obaviješten. U međuvremenu, apelantica je istakla da je njeno predsjedništvo donijelo odluku o zaključenju ugovora o komisionu s generalnim sekretarom stranke, u svrhu otvaranja bankovnog računa na ime generalnog sekretara. Naime, kako je obrazloženo, navedeni račun će služiti „isključivo za potrebu uplate takse za učešće apelantice na izborima i finansiranje izborne kampanje za Lokalne izbore 2024. godine".

Osporene odluke

8. Odlukom CIK-a broj 05-1-07-3-398/24 od 31. maja 2024. godine odbijena je apelantična prijava. CIK je u obrazloženju istakao da je apelantica uz prijavu dostavila ugovor o otvaranju i vođenju platnog računa na ime apelantičinog generalnog sekretara kao fizičkog lica. Uz prijavu je dostavljena i odluka apelantičinog predsjedništva o davanju saglasnosti za zaključivanje ugovora o komisionu s generalnim sekretarom u svrhu otvaranja namjenskog računa za potrebe prijave i finansiranja apelantice za lokalne izbore na ime generalnog sekretara, a u korist i za navedene potrebe apelantice. CIK je istakao da je dostavljen i navedeni ugovor o komisionu. U obrazloženju odluke, CIK se pozvao na odredbe čl. 4.4 stav 1., 15.1a stav 1. i 15.1b st. 1. i 2. Izbornog zakona BiH, kao i na odredbe člana 2. st. 1. i 2. Uputstva o postupku otvaranja i korištenja posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje (u daljnjem tekstu: Uputstvo). Također, pozvao se i na odredbe člana 3. stav 1. tačka f. i člana 4. stav 3. Pravilnika o prijavi i uvjetima za ovjeru političkog subjekta za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik). CIK je istakao da iz navedenih odredbi proizlazi da je apelantica bila dužna dostaviti račun za finansiranje izborne kampanje otvoren na ime političke stranke a ne na ime fizičkog lica, te uplatu takse za ovjeru izvršiti sa svog transakcijskog računa koji će se namjenski koristiti za izbornu kampanju.

9. Rješenjem Suda BiH broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine odbijena je apelantična žalba podnesena protiv odluke CIK-a. Sud BiH je u obrazloženju istakao da su Izbornim zakonom BiH decidirano i taksativno propisani uvjeti čije ispunjenje je potrebno za ovjeru prijave svakog političkog subjekta za učešće na lokalnim izborima. Sud BiH je citirao odredbe člana 4.4 stav 1. i 15.1b Izbornog zakona BiH te naveo da iz njih nesporno proizlazi zaključak o isključivoj obavezi političke stranke da otvori poseban račun za finansiranje stranke. Sud BiH je ocijenio da je neosnovano apelantično pozivanje na povredu Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), kao i na postupanje suprotno stavovima Ustavnog suda. Naime, kako je obrazloženo,

CIK ima obavezu zaštite i pravilne primjene odredbi Izbornog zakona BiH, kao i zaštitu cjelokupnog izbornog procesa u BiH, a apelantica osim paušalnih navoda, uopšteno formulisanih, nije dala niti jedan pravno održiv razlog za pozitivnu odluku o povredama na koje ukazuje. Dalje je istaknuto da stav Ustavnog suda na koji se apelantica poziva – da javne vlasti ne smiju ograničiti političko djelovanje stranaka, nema osnova u konkretnoj pravnoj stvari, jer je CIK pravilnom primjenom obligatornih normi pravilno odbio apalentičinu prijavu. Sud BiH je istakao da apelantica neosnovano ukazuje da je zaključenjem Ugovora o komisionu s generalnim sekretarom ispunila uvjete iz člana 4.4 stav (1) citiranog zakona. Naime, kako je obrazloženo, takvo tumačenje dovodi do kršenja izričitih i jasnih odredbi Izbornog zakona BiH, koje se ne mogu otkloniti zaključivanjem ugovora s fizičkim licima, makar to bili i članovi stranke ili nosioci funkcija u toj stranci. Sud BiH je istakao da su neosnovani apelantičini navodi kojima se ukazuje na neusklađenost Pravilnika s Izbornim zakonom BiH, jer je Pravilnik u cijelosti u skladu s odredbom člana 4.4 Izbornog zakona BiH. Sud BiH je naveo da žalbeni navodi kojima se ukazuje na razloge zbog kojih apelantica nije u mogućnosti otvoriti tekući račun nisu od utjecaja na odluku u konkretnom predmetu, u kojem se odlučuje ispunjava li apelantica formalne uvjete za ovjeru prijave za učešće na lokalnim izborima.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

10. Apelantica smatra da joj je prekršeno pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije. Apelantica je istakla da je zabrana ovjere njene prijave za izbore *de facto* zabrana njenog rada. Naime, njeno postojanje je „obesmišljeno“ ako se ima u vidu da je cilj apelantičinog osnivanja i djelovanja, u konačnici, učestvovanje na demokratskim izborima. Apelantica je naglasila da ju je OFAC 2004. godine uvrstio na „SDN listu“, tzv. Listu posebno označenih državljana i blokiranih osoba, kao vid ekonomskih sankcija u okviru vanjskopolitičkih i sigurnosnih ciljeva SAD-a, što je na kraju imalo za posljedicu da apelantica ne može otvoriti račun u banci na svoje ime. Međutim, u BiH ne postoji nijedna odluka kojom se apelantica na bilo koji način ograničava u svom političkom djelovanju. Stoga apelantica smatra da je osporenim odlukama došlo do lišavanja, odnosno ograničavanja njenog prava na slobodu udruživanja. U vezi s tim, apelantica je istakla da osporene odluke nisu zakonite jer niti jedna relevantna zakonska odredba ne govori o tome da apelantica mora imati „vlastiti“ račun. Apelantica je obrazložila da sve pravne odredbe ukazuju da politička stranka mora otvoriti račun namijenjen isključivo i samo za svrhe izborne kampanje za lokalne izbore, što je apelantica i uradila. Apelantica je istakla da čak i ako se zaključi da su osporene odluke zakonite, odluke kojima joj se zabranjuje učešće na izborima ne zadovoljavaju princip proporcionalnosti miješanja države u njeno pravo na slobodu udruživanja. U vezi s obavezom dostavljanja spornog računa, apelantica je istakla da tumačenjem Poglavlja 15 Izbornog zakona BiH, u vezi sa Zakonom o finansiranju

političkih stranaka BiH, jasno proizlazi da je cilj zakonodavca održavanje i poticanje transparentnosti finansiranja političkih stranaka, a ne formalističko ograničavanje političkih stranaka u učešću na izborima. Apelantica smatra da se navedeni javni interes može ostvariti i sa „komisionim računom“, koji je otvoren i koji će se koristiti isključivo u svrhu izborne kampanje i plaćanja nužnih javnih nameta državi. Stoga, apelantica smatra da selektivnim i suviše formalističkim tumačenjem pojedinih normi CIK nije zaštitio javni interes, već je apelantici, bespotrebno, zabranio učešće u izbornom procesu.

b) Odgovori na apelaciju

11. Sud BiH je istakao da apelantica nema otvoren račun kao jedan od zakonom propisanih uslova za ovjeru prijave. Sud BiH je naglasio, da je, nakon analize zakonskih propisa, izrazio pravni stav o isključivoj obavezi političke stranke da otvori poseban račun i da se samo na ovaj način može obezbjediti transparentnost finasiranja političkih partija. Pored toga, Sud BiH je istakao da se apelacijom neosnovano ukazuje da je apelantici zabranjeno ili ograničeno političko djelovanje u BiH. Naime, kako je navedeno, zbog činjenice da je apelantica na listi OFAC-a, onemogućeno joj je otvaranje transakcijskog računa, što za krajnju posljedicu ima uskraćivanje prava na učešće na lokalnim izborima. Međutim, Sud BiH smatra da razlozi i okolnosti koje utiču na to da politička partija ne ispunjava jedan od zakonom propisanih uslova, nisu bili predmet konkretnog postupka, niti je Sud BiH imao ovlaštenje da raspravlja o mogućnosti primjene blaže mjere.

12. CIK je istakao da iz činjenica da apelantica nema poseban račun za finansiranje, kao i da se ukidanje sankcija, prema apelantičinim navodima, ne može očekivati u roku kraćem od jedne godine, jasno proizlazi da se ne radi o otklonjivom nedostatku prijave. CIK je naglasio da podatak o posebnom računu za finansiranje nije sam sebi svrha, nego je riječ o dokazu pomoću kojeg se ostvaruje nadležnost CIK-a u dijelu pregleda i kontrole finansiranja izborne kampanje. Takav dokaz nije, niti može biti zamijenjen otvaranjem računa na bilo koje fizičko ili drugo pravno lice. Naime, ovjerom apelantičine prijave za učešće na izborima, apelantica stiče prava i obaveze propisane Izbornim zakonom BiH, koja ne mogu biti prenesena na drugo lice, jer CIK prema tom licu nema nikakva ovlaštenja. CIK je istakao da ugovor o komisionu zaključen između apelantice i fizičkog lica, ne ulazeći u pravnu valjanost tog pravnog posla, ne predstavlja ispunjenje propisanih zakonskih uslova.

13. Osim toga, CIK je naglasio da je apelantica bila svjesna činjenice da njena prijava sadrži neotklonjivi nedostatak, te je predala i novu prijavu za ovjeru pod nazivom Srpska demokratska stranka – Volja naroda. CIK je naglasio, da suprotno apelacionim navodima, relevantne zakonske i podzakonske norme jasno govore o računu političke stranke, jer se za učešće na izborima ovjerava politička stranka, a ne fizičko lice. CIK je naglasio i da je apelantica, do zatvaranja računa kao posljedice sankcija, na svim ranijim izbornim ciklusima, dostavljala račun na ime političke stranke, kao i svi ostali politički subjekti koji su ovjereni za izbore. Osim toga, CIK je naglasio da iz odredbe člana 10.

stav (1) Zakona o finansiranju političkih stranaka, jasno proizlazi da Služba za reviziju CIK-a pregleda i kontroliše finansijske izvještaje političkih stranaka, a ne fizičkih lica. Poseban račun za finansiranje izborne kampanje ima legitiman cilj da omogući zakonito i transparentno finansiranje političkih stranaka i njihovu kontrolu, pa CIK smatra da je otvaranje vlastitog računa neotklonjiv uslov, tj. mjera koja jača odgovornost učesnika izbornog procesa. CIK je istakao da bi otvaranje računa na ime drugih lica bilo potpuno suprotno svrsi ove mjere.

14. Dalje je istakao da je neotvaranje vlastitog računa za finansiranje kampanje u suprotnosti sa članom 8. stav 6. Zakona o finansiranju političkih stranaka, s obzirom da je zabranjeno davanje dobrovoljnih priloga u novcu posredstvom trećih lica (posrednika), a što je slučaj sa otvaranjem posebnog računa preko fizičkog lica kako je to uradila apelantica. CIK je istakao i da je ovakav način otvaranja računa suprotan odredbama Zakona o unutrašnjem platnom prometu RS, u kojem je jasno razdvojen način otvaranja računa fizičkih lica u odnosu na pravna lica. CIK stoga smatra da se time narušava platni promet, stvara pravna nesigurnost i otvara mogućnost da i druga pravna lica, s ciljem izbjegavanja propisa, postupaju na takav način. Na kraju CIK je istakao da je donošenje privremene mjere problematično iz razloga što je apelantica već prijavila učešće pod drugim imenom i kao takva ovjerena za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, i u tom smislu su već prijavljene kandidatske liste, koalicije i kandidati.

15. U izjašnjenju na odgovore, apelantica je ponovila da niti u jednom propisu nije navedena obaveza političke stranke da posjeduje vlastiti račun. Pored toga, apelantica je naglasila da sve i da je ispravno tumačenje relevantnih odredbi koje su dali Sud BiH i CIK, nije dokazano da je takvo tumačenje u javnom interesu, te da poštuje princip proporcionalnosti. Apelantica je ukazala da nova okolnost - zatvaranje računa kao posljedica sankcije, datira od marta 2024. godine, odnosno da u ranijim izbornim ciklusima nije postojala. Apelantica smatra da zaključak CIK-a o tome da je apelantica u ranijim izbornim ciklusima dostavljala vlastiti račun, nije relevantan za aktuelni izborni ciklus. Apelantica je naglasila i da se CIK dva puta osvrnuo na postojanje i prijavu za učešće nove stranke, Srpska demokratska stranka - Volja naroda. Međutim, kako je istakla, činjenica postojanja nove stranke, istih ili sličnih političkih uvjerenja je „očigledno omogućavanje biračima da svoju biračku volju, unatoč posljedicama ovog postupka, slobodno iskažu“. Dalje je istakla da postojanje više stranaka istih ili sličnih političkih programa nije zabranjeno. Prema tome, apelantica smatra da postojanje i učestvovanje Srpske demokratske stranke - Volja naroda, nije od uticaja na ovu pravnu stvar.

V. Relevantni propisi

16. **Izborni zakon BiH** („Službeni glasnik BiH“ 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, 37/08, 32/10, 48/11 – odluka USBiH, 63/11 – odluka USBiH, 15/12 – rješenje USBiH, 11/13 – rješenje

USBiH, 18/13, 7/14, 31/16, 1/17 – odluka USBiH, 54/17 – rješenje USBiH, 41/20, 38/22, 51/22, 67/22, 24/24, 24/24 – ispravka).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 4.4 stav 1.

(1) Prijava za ovjeru političke stranke ili nezavisnog kandidata sastoji se od spiska koji sadrži ime i prezime, originalni potpis, broj važeće lične karte i jedinstveni matični broj svakog birača upisanog u Centralni birački spisak koji podržava prijavu političke stranke ili nezavisnog kandidata. Prijava sadrži broj računa za finansiranje izborne kampanje.

Član 15.1a stav 1.

(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima imat će jedan račun za finansiranje izborne kampanje i dužni su, u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima, Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine podnijeti finansijski izvještaj za period koji počinje tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru. Osim toga, u roku od trideset (30) dana od dana objavljivanja izbornih rezultata u Službenom glasniku BiH, podnosi se i finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana ovjere rezultata izbora. Ovi izvještaji sadrže:

[...]

Član 15.1b st. 1. i 2.

(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su otvoriti poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje, u skladu s članom 4.4, stav (1) ovog Zakona.

(2) Račun za finansiranje izborne kampanje otvara lice ili organ kojeg ovlasti politička stranka odnosno nezavisni kandidat.

Član 15.1d

(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su, u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima, Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnijeti izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.

(2) Prijava za učešće na izborima političke stranke i nezavisnog kandidata neće biti ovjerena ako politička stranka i nezavisni kandidat ne podnese izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.

(3) Tri dana prije dana održavanja izbora, unosom u elektronsku aplikaciju podnosi se izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje. Izvještaj će sadržavati sve izvore novčanih i nenovčanih donacija, datum i iznos takve uplate; izvještaj o svim troškovima (rashodima) izborne kampanje, kao i računima dobavljača i izvršilaca usluga, s ažuriranim podacima do dana podnošenja izvještaja.

(4) U roku od 30 dana od dana objavljivanja izbornih rezultata u „Službenom glasniku BiH", unosom u elektronsku aplikaciju podnosi se finansijski izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje. Izvještaj će sadržavati sve izvore finansiranja izborne kampanje, troškove (rashode) izborne kampanje za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana podnošenja izvještaja, kao i iznos i vrstu neizmirenih dugova za troškove izborne kampanje i vrijeme potrebno za njihovo plaćanje.

(5) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima obavještavaju Centralnu izbornu komisiju o zatvaranju posebnog računa.

Član 15.2

(1) Centralna izborna komisija BiH donosi pravila i propise za provođenje odredbi ovog poglavlja kojima se bliže utvrđuju sadržaj, forma, način i drugi detalji izvještavanja.

(2) Svi podnosioci izvještaja moraju podnijeti i dodatne izvještaje u skladu sa zahtjevom Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine ili zakonom o finansiranju političkih stranaka.

Član 15.3

(1) Politička stranka imenuje ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje knjiga.

(2) Nezavisni kandidat može imenovati ovlašteno lice koje je lično odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje knjiga kao i za komunikaciju s Centralnom izbornom komisijom BiH.

(3) Lice imenovano u skladu sa stavovima (1) i (2) ovog člana ovlašteno je za vođenje poslovnih knjiga, podnošenje izvještaja u skladu sa ovim zakonom i Zakonom o finansiranju političkih stranaka, te za komunikaciju s Centralnom izbornom komisijom BiH, a obavezno je kontinuirano se educirati u skladu s planom i programom edukacije koji donosi Centralna izborna komisija BiH.

(4) Politička stranka i nezavisni kandidat obavezni su dostaviti podatke o licu imenovanom u skladu s odredbama stava (1) ovog člana zajedno s kontakt podacima, najkasnije u roku od 15 dana od dana njegovog imenovanja ili 15 dana od dana promjene ovlaštenog lica u skladu s odredbom ovog člana.

(5) Ovlašteno lice potpisuje sve izvještaje i odgovorno je za vođenje evidencije u vezi s izvještajima. Na zahtjev Centralne izborne komisije BiH, ovlašteno lice dužno je da dostavi izvještaje na uvid.

Član 15.4

Lice imenovano u skladu s članom 15.3 ovog zakona neposredno je odgovorno za podnošenje izvještaja i za sadržaj izvještaja Centralnoj izbornoj komisiji BiH.

Član 15.6 st. 1, 3. i 4.

(1) Centralna izborna komisija BiH ovlaštena je da ispita slučajeve u kojima nije postupljeno u skladu s odredbama ovog poglavlja, i može određenim osobama narediti da odgovore na pitanja u pisanoj formi, kako bi se osigurali dokumentirani i drugi dokazi, te pribavile izjave svjedoka u vezi sa istragom koju je poduzela Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. Centralna izborna komisija BiH može početi istragu ili poduzeti odgovarajuće mjere izvršenja, samostalno ili po prigovoru.

(3) Centralna izborna komisija BiH nadležna je za provedbu odredbi ovog poglavlja i ovlaštena je da odluči da li je politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat ili druga osoba prekršila odredbe ovog poglavlja, kao i da izrekne sankcije bilo kojoj političkoj stranci, koaliciji, listi nezavisnih kandidata ili nezavisnom kandidatu zbog nepoštivanja navedenih odredbi, ili da poduzme odgovarajuće administrativne mjere u okviru svoje opće nadležnosti u skladu s ovim zakonom.

(4) Prije izricanja kazne ili poduzimanja administrativne mjere, Centralna izborna komisija BiH nastojat će postići da politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat, za koje je ustanovljeno da su prekršili odredbe ovog poglavlja, dobrovoljno postupe po tim odredbama.

17. **Uputstvo o postupku otvaranja i korištenja posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje** („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. st. 1. i 2.
(Poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje političke stranke i nezavisnog kandidata)

(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima vlasti, dužni su otvoriti poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje.

(2) Račun za finansiranje izborne kampanje otvara centrala, odnosno glavni odbor političke stranke putem ovlaštenog lica političke stranke.

Član 5.
(Prijava prometa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje)

(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učestvovanje na izborima Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine

podnijeti izvještaj (izvod ili analitičku karticu banke) o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.

(2) Prijava za učestvovanje na izborima političke stranke i nezavisnog kandidata neće biti ovjerena ukoliko politička stranka i nezavisni kandidat ne podnese izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje iz stava (1) ovog člana.

(3) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su tri dana prije dana održavanja izbora, podnijeti izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje, koji sadrži sljedeće podatke: podatke o izvorima novčanih i nenovčanih donacija, podatke o svim troškovima (rashodima) izborne kampanje, kao i računima dobavljača i izvršilaca usluga.

(4) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuje na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima, dužni su prilikom podnošenja finansijskog izvještaja za razdoblje od dana podnošenja prijave za ovjeru do dana potvrđivanja rezultata izbora, podnijeti i izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje.

(5) Način podnošenja izvještaja iz stava (3) i (4) uređen je Pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima političkih stranaka i Pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima nezavisnih kandidata.

18. **Pravilnik o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka** („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3.
(Finansijski izvještaj)

(1) Političke stranke koje učestvuju na izborima za organe vlasti u Bosni i Hercegovini na svim nivoima, dužne su Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnijeti:

a) finansijski izvještaj koji obuhvata period koji počinje tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru i završava danom podnošenja prijave za ovjeru (predizborni izvještaj);

b) izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje sa podacima o izvorima novčanih i nenovčanih donacija, troškovima izborne kampanje i računima dobavljača;

c) dodatni finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru do dana ovjere izbornih rezultata (postizborni izvještaj).

(2) Političke stranke finansijske izvještaje iz stava (1) ovog člana tačka a) i c), podnose Centralnoj izbornoj komisiji BiH u elektronskoj formi putem aplikacije FI

CIK BIH (u daljnjem tekstu: aplikacija). Potvrdu o podnesenom finansijskom izvještaju i odštampane obrasce finansijskog izvještaja u PDF formatu, ovjerene potpisom ovlaštenog lica i pečatom političke stranke, političke stranke dostavljaju Centralnoj izbornoj komisiji BiH i u čvrstoj kopiji.

(3) Političke stranke finansijski izvještaj iz stava (1) ovog člana tačka b) podnose Centralnoj izbornoj komisiji BiH na sljedeći način: podatke o prometu posebnog računa, novčanim i nenovčanim donacijama i troškovima izborne kampanje putem aplikacije FI CIK BIH, a izvještaj o računima dobavljača i izvršilaca usluga na obrascima u excel formatu. Odštampane obrasce 1, 2, 3-a, 3-b, 3-e i 4.2. finansijskog izvještaja iz aplikacije FI CIK BIH u PDF formatu i izvještaj o računima dobavljača i izvršilaca usluga na obrascu 4.2D u excel formatu, ovjerene potpisom ovlaštenog lica i pečatom političke stranke, političke stranke dostavljaju Centralnoj izbornoj komisiji BiH putem e-maila.

(4) Centralna izborna komisija BiH može zatražiti od političkih stranaka podnošenje i dodatnih finansijskih izvještaja, dokumenata, objašnjenja i informacija, ako ih smatra neophodnim za potpuno i tačno obavljanje revizije.

Član 5.
(Ovlašteno lice za podnošenje izvještaja)

(1) Politička stranka obavezna je da imenuje ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje poslovnih knjiga.

(2) Politička stranka obavezna je prilikom podnošenja predizbornog finansijskog izvještaja Centralnoj izbornoj komisiji BiH dostaviti podatke o ovlaštenom licu zajedno s kontakt podacima.

(3) U slučaju promjene ovlaštenog lica iz stava (1) ovog člana, politička stranka dužna je najkasnije u roku od 15 dana od dana promjene ovlaštenog lica obavijestiti Centralnu izbornu komisiju BiH o promjeni.

Član 12.
(Sankcije i administrativne mjere)

Ako politička stranka ne postupi prema odredbama ovog Pravilnika, a utvrdi se da je politička stranka prekršila odredbe Poglavlja 15. Izbornog zakona BiH, te Služba za reviziju utvrdi da je prekršila odredbe navedenog zakona i ovog Pravilnika, predložit će Centralnoj izbornoj komisiji BiH da političkoj stranci izrekne sankciju ili preduzme odgovarajuću administrativnu mjeru.

19. **Pravilnik o prijavi i uvjetima za ovjeru političkog subjekta za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine** („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 3. stav 1. tačka f.
(Uvjeti za ovjeru prijave – član 1.6, član 1.13, član 4.3,
član 13.14 i član 15.1 Izbornog zakona BiH)

(1) Politički subjekt, uz prijavu za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, pored potpisa podrške iz člana 4.4 Izbornog zakona BiH, podnosi sljedeću dokumentaciju:

f) broj računa za finansiranje izborne kampanje u skladu sa članom 15.1b Izbornog zakona BiH,

Član 4. stav 3.
(Visina takse za ovjeru – član 4.16 stav (1)
Izbornog zakona BiH)

(3) Politička stranka i nezavisni kandidat obavezni su novčani iznos takse za ovjeru iz stava (1) ovog člana, uplatiti sa svog transakcijskog računa koji će se namjenski koristiti za izbornu kampanju tokom Lokalnih izbora 2024. godine, na račun JRT broj: 0000030000000145 kod Centralne banke BiH, svrha uplate: uplata takse na podračun Centralne izborne komisije BiH broj 37111614.

20. **Zakon o finansiranju političkih stranaka** („Službeni glasnik BiH“, br. 95/12 i 41/16).

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu, koji u relevantnom djelu glasi:

Član 2.
(Definicija političkih stranaka)

Političkim strankama se, u smislu ovog zakona, smatraju organizacije u koje se građani slobodno i dobrovoljno organiziraju radi učešća na izborima, te se, u skladu sa zakonom, registriraju kod nadležnog suda u bilo kojem entitetu, s ciljem provođenja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva.

Član 10.
(Finansijska kontrola političkih stranaka)

(1) Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine uspostavlja Službu za reviziju finansiranja političkih stranaka (u daljnjem tekstu: Služba za reviziju) koja pregleda i kontrolira finansijske izvještaje koje podnesu političke stranke i obavlja reviziju finansiranja političkih stranaka u skladu s ovim zakonom.

(2) Revizija finansijskih izvještaja političke stranke uključuje izvještaje sjedišta stranke i najmanje dvije niže organizacione cjeline koje odabere Služba za reviziju.

[...]

VI. Dopustivost i meritum

21. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, da je podnesena u roku, kao i da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

22. Apelantica smatra da joj je u konkretnom slučaju prekršeno pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije.

Pravo na slobodu udruživanja

23. 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:

i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima.

24. Član 11. Evropske konvencije glasi:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući i pravo da osniva sindikat i da mu pristupa radi zaštite svojih interesa.

2. Za ostvarivanje ovih prava ne smiju se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim članom ne sprečava se zakonito ograničavanje ostvarivanja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

25. Ustavni sud zapaža da apelantica navodi da joj je osporenom odlukom *de facto* zabranjen rad jer odbijanjem njene prijave za učešće na lokalnim izborima apelantica, u suštini, gubi osnovnu funkciju radi koje se udružila, a to je upravo učestvovanje na izborima.

26. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u više navrata potvrdio ključnu ulogu koju u demokratskoj državi imaju političke stranke koje uživaju slobode i prava sadržana u članu 11. Evropske konvencije. Političke stranke su oblik udruživanja bitan za pravilno funkcioniranje demokratije. Kako je istakao Evropski sud, s obzirom na ulogu političkih stranaka, svaka mjera poduzeta protiv njih utječe i na slobodu udruživanja i, posljedično, na demokratiju u dotičnoj državi (vidi, Evropski sud za ljudska prava, u daljnjem tekstu: Evropski sud, *Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, presuda od 26. aprila 2016. godine, predstavka

broj 19920/13, tačka 64. i *Republikanska stranka Rusije protiv Rusije*, presuda od 12. aprila 2011. godine, predstavka broj 12976/07, tačka 78).

Da li je u konkretnom slučaju bilo miješanja u apelantičino pravo na slobodu udruživanja

27. Ustavni sud podsjeća, da je odlukama CIK-a i Suda BiH odbijena apelantična prijava za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, tj. da joj je, u suštini, onemogućeno da učestvuje na tim izborima. Ustavni sud zapaža da iz apelacionih navoda, kao i same odredbe člana 2. Zakona o finansiranju političkih stranaka, proizlazi da se političke stranke, samim tim i apelantica, organiziraju radi učešća na izborima, s ciljem provođenja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da sporne odluke CIK-a i Suda BiH, nesporno ograničavaju političke aktivnosti apelantice, a time se i miješaju u njezinu slobodu udruživanja prema članu 11. Evropske konvencije.

28. Ustavni sud podsjeća da dalje treba ispitati da li ovo je miješanje „propisano zakonom“, da li teži jednom ili više legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 11. Evropske konvencije i, u konačnici, da li je bilo “nužno u demokratskom društvu“ za postizanje tih ciljeva (*loc. cit.*, presuda *Cumhuriyet Halk Partisi,* tačka 73.).

Da li je miješanje bilo zakonito

29. Apelantica osporava zakonitost konkretnih odluka, tvrdeći da niti jedna relevantna zakonska norma ne govori o tome da apelantica mora imati „vlastiti“ račun. Ustavni sud podsjeća da izraz „propisan zakonom“ prvo zahtijeva da osporena mjera ima temelj u domaćem pravu. Također se odnosi na kvalitetu zakona, zahtijevajući da on bude dostupan i da je dovoljno precizno formulisan kako bi bilo moguće predvidjeti – ako je potrebno, uz odgovarajuće savjete i do mjere koja je razumna u konkretnim okolnostima, posljedice koje određeni postupak može imati (*loc. cit*., presuda *Cumhuriyet Halk Partisi,* tačka 87). Ustavni sud zapaža da obaveza otvaranja i dostavljanja posebnog računa za finansiranje izborne kampanje proizlazi iz odredbi čl. 4.4 stav 1, 15.1a stav 1. i 15.1b st. 1. i 2. Izbornog zakona BiH, a imajući u vidu i odredbe člana 2. st. 1. i 2. Uputstva i člana 3. stav 1. tačka f. i člana 4. stav 3. Pravilnika. S tim u vezi, Ustavni sud smatra da je zakonska obaveza otvaranja i dostavljanja posebnog računa političke stranke za finansiranje izborne kampanje dovoljno jasno formulisana i dovoljno predvidiva. Ustavni sud smatra da iz navedenih odredbi dovoljno jasno proizlazi obaveza da politička stranka treba da dostaviti poseban račun za vođenje izborne kampanje, odnosno da je sasvim jasno propisano da se ta obaveza odnosi na dostavljanje vlastitog računa na ime političke stranke a ne nekoga drugog. Pri tome, Ustavni sud zapaža da iz odgovora CIK-a proizlazi da to ni jednoj drugoj političkoj stranci nije bilo sporno, kao što nije bilo sporno ni samoj apelantici prilikom prijavljivanje na ranije izbore. Imajući u vidu relevantne zakonske i

podzakonske odredbe, na koje su se pozvali CIK i Sud BiH u svojim odlukama, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju radilo o zakonitom miješanju u apelantičino pravo na slobodne izbore.

Da li je miješanje imalo legitiman cilj

30. Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju miješanje težilo legitimnom cilju – zaštiti izbornog procesa kao dijela demokratskog poretka. Naime, Ustavni sud smatra da se relevantnim zakonskim i podzakonskim odredbama želi omogućiti zakonito i transparentno finansiranje političkih stranaka tokom izbornog perioda, sa ciljem da se spriječe eventualne zloupotrebe novcem u toku izborne kampanje.

Da li je miješanje bilo proporcionalno

31. Ustavni sud podsjeća da u skladu sa praksom Evropskog suda, njegov zadatak nije zamijeniti vlastitim stajalištem mjerodavna domaća tijela, već preispitati prema članu 11. Evropske konvencije odluke koje su ta tijela donijela koristeći svoje diskrecijsko pravo. To ne znači, međutim, da se u konkretnom slučaju mora ograničiti na utvrđivanje jesu li CIK i Sud BiH koristili svoje diskrecijsko pravo razumno, pažljivo i u dobroj vjeri. Naime, Ustavni sud mora sagledati miješanje na koje se prigovara u svjetlu slučaja u cjelini i utvrditi je li ono bilo „razmjerno legitimnom cilju koji se želi postići" i jesu li razlozi koje su istakli CIK i Sud BiH da ga opravdaju „relevantni i dostatni". Čineći to, Ustavni sud se mora uvjeriti da su nadležni organi primijenili standarde koji su u skladu s načelima sadržanim u članu 11. Evropske konvencije i, štaviše, da su svoje odluke utemeljili na prihvatljivoj procjeni relevantnih činjenica (vidi, Evropski sud, *The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv* Bugarske, presuda od 18. oktobra 2011. godine, predstavka broj 34960/04, tačka 33.f).

32. Ustavni sud zapaža da apelantica smatra da je dostavljanjem „komisionog računa", zaključenog na ime apelantičinog generalnog sekretara a u korist apelantice, koji je otvoren isključivo u svrhu konkretnih izbora, ostvarila javni interes u konkretnom slučaju. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud priznao nužnost nadzora financijskih aktivnosti političkih stranaka u svrhu odgovornosti i transparentnosti, koji služi osiguravanju povjerenja javnosti u političke procese. S obzirom na ključnu ulogu koju političke stranke igraju u pravilnom funkcioniranju demokratije, može se smatrati da je opća javnost zainteresirana za njihovo nadziranje i sankcioniranje bilo kakvih nepravilnih izdataka (*op. cit.*, presuda *Cumhuriyet Halk Partisi*, tačka 69.). Države članice uživaju relativno široku slobodu procjene u pogledu načina na koji će izvršiti pregled finansija političkih stranaka i određivanja sankcija koje će im izreći za nepravilne financijske transakcije (*idem*, tačka 70.). Međutim, stepen miješanja prema stavu 2. člana 11. Evropske konvencije ne može se razmatrati apstraktno i mora se ocijeniti u konkretnom kontekstu slučaja. Mogu postojati i slučajevi u kojima je izbor mjera

koje su na raspolaganju vlastima za odgovor na „hitnu društvenu potrebu“, u odnosu na percipirane štetne posljedice povezane s postojanjem ili djelovanjem udruženja, neizbježno ograničen (vidi, Evropski sud, *Gorzelik i drugi protiv Poljske*, presuda od 17. februara 2004. godine, predstavka broj 44158/98, tačka 105.).

33. Imajući ovo u vidu, Ustavni sud smatra da je neophodno ukazati na specifične okolnosti konkretnog slučaja. Naime, treba imati u vidu da se apelantica od 2004. godine nalazi na listi OFAC-a, tj. da su joj tada uvedene ekonomske sankcije u okviru vanjskopolitičkih i sigurnosnih ciljeva SAD-a. To je za posljedicu imalo zatvaranje apelantičinog računa u banci, ali tek početkom 2024. godine, i onemogućavanje otvaranja novog računa. Iz apelacionog spisa proizlazi da je apelantica pokrenula postupak ukidanja sankcija kod OFAC-a i da je taj postupak u toku. S druge strane, Ustavni sud zapaža da nije sporno da apelantici ni jednom odlukom nadležnog državnog organa nije zabranjen rad ili da je sankcionisana, tj. nije joj zabranjeno političko djelovanje. Naime, nesporno je da je američka administracija apelantici 2004. godine nametnula ekonomske sankcije, koje su imale posljedice kako je to već navedeno. Stoga, Ustavni sud smatra da postoje objektivni razlozi za nemogućnost otvaranja računa za potrebe učešća na Lokalnim izborima 2024. godine, ali ti razlozi nisu posljedice zabrane ili ograničenja apelantičinog političkog djelovanja, tj. nisu posljedica neke odluke nadležnog državnog organa u BiH.

34. Pored toga, Ustavni sud smatra bitnim naglasiti da su navedene sankcije uvedene apelantici prije 20 godina. Ustavni sud naglašava da je nesporno da je apelantica, sve do konkretnih izbora i dok joj nije zatvoren račun, nesmetano učestvovala u svim ranijim izbornim ciklusima. Dakle, navedene sankcije, u suštini, ne zabranjuju učestvovanje u izborima, odnosno radi se o ekonomskim sankcijama koje do sada nisu imale za posljedicu nemogućnost apelantice da učestvuje na izborima.

35. Imajući u vidu specifične okolnosti ovog predmeta, Ustavni sud smatra da se dostavljanjem „komisionog računa“ može ispuniti legitimni cilj koji se želio postići u konkretnom slučaju. Ustavni sud naglašava da se u konkretnom slučaju radi o dostavljanju posebnog bankovnog računa koji će se koristiti isključivo za finansiranje troškova izborne kampanje, kao zakonskom uslovu da bi se ovjerila prijava političke stranke za učešće na izborima. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da u skladu sa odredbama člana 15.1a stav 1. Izbornog zakona BiH postoji obaveza političkih stranaka da dostave finansijski izvještaj za period od tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru, kao i finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana ovjere rezultata izbora. Također, u skladu sa članom 15.1d Izbornog zakona BiH političke stranke su dužne da dostave izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje. Pored toga, treba imati u vidu da u skladu sa odredbama čl. 15.3 i 15.4. Izbornog zakona BiH, političke stranke imenuju ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja u skladu sa tim zakonom i Zakonom o finansiranju političkih stranaka, kao i za komunikaciju s CIK-om, a to lice je neposredno

odgovorno za podnošenje izvještaja i za sadržaj izvještaja CIK-u. Ustavni sud zapaža da je u suštini isto propisano i odredbama član 5. Uputstva i čl. 3. i 5. Pravilnika o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka.

36. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je CIK-u dostavljen bankovni račun zaključen na ime apelantičinog generalnog sekretara, a taj račun je otvoren isključivo u svrhu apelantičinog učestvovanja na konkretnim lokalnim izborima. Imajući u vidu apelantičinu obavezu da u skladu sa navedenim zakonskim odredbama CIK-u podnosi navedene finansijske izvještaje, Ustavni sud smatra da se na taj način, omogućava CIK-u nadzor nad dostavljenim računom, a time i transparentnost apelantičinog finansiranja. Eventualno, ukoliko apelantica na navedeni način ne bi omogućila CIK-u nadzor nad spornim računom, CIK ima mehanizme da apelantici izrekne odgovarajuće sankcije. Naime, Ustavni sud podsjeća da je CIK u skladu sa odredbama člana 15.6. Izbornog zakona BiH nadležan za provedbu odredbi Poglavlja 15. Izbornog zakona BiH, tj. CIK je nadležan da odluči da li je politička stranka prekršila odredbe tog poglavlja, kao i da izrekne sankcije političkoj stranci zbog nepoštivanja navedenih odredbi. Također, Ustavni sud podsjeća da je članom 12. Pravilnika o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka, propisana mogućnost izricanja sankcija ili odgovarajućih administrativnih mjera ako je politička stranka prekršila odredbe Poglavlja 15. Izbornog zakona BiH.

37. U vezi sa navodima CIK-a, kojima se poziva na druge zakonske odredbe, te kojima ističe da bi se prihvaćanjem „komisonog računa“ narušio platni promet, stvorila pravna nesigurnost, te mogućnost da druga pravna lica radi raznih malverzacija otvaraju račune na fizička lica, Ustavni sud naglašava da ovdje treba imati u vidu da se radi o formalnopravnom uslovu za učestvovanje na izborima, te da je legitimni cilj tog uslova, u suštini, nadzor nad finansiranjem političkih stranaka tokom izbora, kako bi se ostvarila transparentnost finansiranja političkih stranaka. Dakle, u konkretnom slučaju se samo odlučuje da li se apelantici, s obzirom na specifične okolnosti konkretnog slučaja, njenu ulogu na samoj političkoj sceni u Bosni i Hercegovini, trebalo omogućiti učestvovanje na izborima. Ustavni sud u konkretnom slučaju ne odlučuje kako će apelantica ostvariti finansiranje same izborne kampanje, niti je to predmet konkretnog postupka. Međutim, Ustavni sud smatra da se apelantici, u okolnostima konkretnog slučaja, ne može ugroziti pravo na učestvovanje na izborima, jer bi time bilo ugroženo njeno političko djelovanje samo zato što, iz objektivnih razloga, ne može da dostavi broj vlastitog računa, ali je dostavila drugi račun koji će se koristiti isključivo za potrebe konkretnih izbora.

38. Ustavni sud posebno naglašava da se na navedeni način nikako ne zaobilaze ekonomske sankcije koje su apelantici uvedene, nego joj se samo omogućava da učestvuje na izborima, kao što je mogla i u ranijim izbornim ciklusima.

39. U odnosu na navode CIK-a da je apelantica prijavila učešće pod drugim imenom, Ustavni sud smatra da to ne utiče na konkretni predmet. Imajući u vidu kratke rokove u kojima se odvijaju izbori, kao i neizvjesnost u sam ishod postupka odobrenja apelantičine prijave, Ustavni sud smatra da apelantici, tj. njenim članovima nije ništa drugo ostalo nego da probaju pod drugim imenom da osiguraju učestvovanje na izborima, što svakako ne utiče na odluku u konkretnom predmetu.

40. S obzirom na sve navedeno i imajući u vidu specifične okolnosti konkretnog predmeta, Ustavni sud smatra da odbijanje apelantičine prijave za učestvovanje na izborima jer nije mogla dostaviti vlastiti bankovni račun iz objektivnih razloga, nije bilo razmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo i, stoga, nije bilo neophodno u demokratskom društvu.

41. Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju prekršeno apelantičino pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

42. Ustavni sud zaključuje da postoji kršenje prava na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije, jer odbijanje apelantičine prijave za učestvovanje na izborima, zbog nemogućnosti dostavljanja vlastitog bankovnog računa iz objektivnih razloga – ekonomskih sankcija koje su joj prije 20 godina nametnute odlukom OFAC-a, nije bilo razmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo i, stoga, nije bilo neophodno u demokratskom društvu, budući da joj se na taj način onemogućava učešće na izborima, što je mjera koja direktno štetno utječe na apelantičinu slobodu udruživanja.

43. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

44. Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke Ustavnog suda o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Predmet broj AP-5007/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Gorana Dragićevića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine

Apelacija Predraga Đuričića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, i Gorana Dragićevića podnesena protiv Presude Vrhovnog suda broj 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine

Odluka od 14. novembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-5007/23**, rješavajući apelacije **Gorana Dragičevića** i **Predraga Đuričića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica
Valerija Galić, potpredsjednica
Angelika Nußberger, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Helen Keller, sutkinja
Ledi Bianku, sudija
Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 14. novembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije Gorana Dragičevića i Predraga Đuričića.

Utvrđuje se povreda iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukidaju se presude Vrhovnog suda Republike Srpske br. 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine i 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine.

Predmeti se vraćaju Vrhovnom sudu Republike Srpske, koji je dužan da po hitnom postupku donese nove odluke u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Vrhovnom sudu Republike Srpske da, u skladu sa članom 72. 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.

Ovu 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. Goran Dragićević (u daljnjem tekstu: prvoapelant) iz Doboja, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, podnio je 29. novembra 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine. Apelacija je evidentirana pod brojem AP-5007/23.

2. Predrag Đuričić (u daljnjem tekstu: drugoapelant, a zajedno s prvoapelantom: apelanti) iz Gradiške, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, podnio je 24. aprila 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Presude Vrhovnog suda broj 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine. Apelacija je evidentirana pod brojem AP-1767/24.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. S obzirom na to da se navedene apelacije odnose na isto činjenično i pravno pitanje, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, odlučio voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem AP-5007/23.

4. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Vrhovnog suda, okružnih sudova u Doboju i Banjaluci (u daljnjem tekstu: okružni sudovi), Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja RS (u daljnjem tekstu: Fond PIO), te od Fonda PIO – filijale u Doboju i Banjaluci (u daljnjem tekstu: Fond PIO – filijale) zatraženo je 29. aprila 2024. godine da dostave odgovore na apelaciju. Vrhovni sud i okružni sudovi su dostavili odgovor u periodu od 7. do 21. maja 2024. godine. Fond PIO i Fond PIO – filijale nisu dostavili odgovore na apelaciju u ostavljenom roku.

5. Odgovori sudova su 12. juna 2024. godine dostavljeni punomoćniku apelanata radi eventualnog izjašnjenja, koje nije dostavljeno u ostavljenom roku.

III. Činjenično stanje

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

7. Apelanti su kao policijski službenici Granične policije Bosne i Hercegovine ostvarili pravo na penziju po osnovu navršenih 40 godina penzijskog staža. Prije prelaska u Graničnu policiju Bosne i Hercegovine apelanti su obavljali poslove policijskih

službenika u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske (u daljnjem tekstu: MUPRS). Apelanti imaju prebivalište u Republici Srpskoj (u daljnjem tekstu: RS).

Postupak za ostvarivanje prava na penziju

8. Rješenjima Fonda PIO – filijale br. 9026/94-1.1-1810.0-275/21 od 4. februara 2021. godine i 91-1.2-1810.76-1777/21 od 7. juna 2021. godine apelantima je priznato pravo na penziju počevši od 16. odnosno 21. novembra 2020. godine. Fond PIO je proveo postupak u kojem je utvrdio da su apelanti ostvarili pravo na starosnu penziju shodno odredbama člana 42. stav (3) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljnjem tekstu: Zakon o PIO). Prvostepeni organ je visinu penzije obračunao prema odredbama čl. 44–48. Zakona o PIO.

9. Fond PIO je svojim rješenjima br. 1191498964 od 26. jula 2021. godine i 9800397625 od 9. jula 2021. godine odbio žalbe apelanata protiv prvostepenih rješenja. Drugostepeni upravni organ je nakon ispitivanja žalbenih prigovora obrazložio da su svi prigovori neosnovani. Neosnovanim je ocijenjen i žalbeni prigovor da se na sve policijske službenike s prebivalištem u RS, bez obzira na to da li su zaposleni u entitetskim ili državnim policijskim institucijama, primjenjuje entitetski zakon o PIO, te da bi prema članu 10. Ustava RS svi policijski službenici trebali da imaju ista prava i isti tretman prilikom penzionisanja. U vezi s tim obrazloženo je da je prvostepeni organ pravilno primijenio odredbe Zakona o PIO prilikom obračuna visine penzije jer ne postoje zakonski uvjeti da se na obračun visine penzije primijene odredbe člana 136a. Zakona o policiji i unutrašnjim poslovima (u daljnjem tekstu: Zakon o policiji). Dalje je navedeno da apelanti nisu entitetski policijski službenici jer su pravo na stjecanje uvjeta za penziju ostvarili kao zaposlenici policijskih institucija na državnom nivou, a da se odredbe na koje su se pozvali iz Zakona o policiji primjenjuju isključivo na policijske službenike MUPRS, koji u tom svojstvu ostvaruju pravo na penziju.

10. Okružni sudovi su presudama br. 13 0 U 006537 21 U od 27. septembra 2021. godine i 11 0 U 029801 21 U od 5. maja 2022. godine uvažili tužbe i poništili navedena rješenja. Sudovi su naveli da je tokom upravnog postupka utvrđeno da su apelanti poslove policijskih službenika obavljali prvo u MUPRS, a do penzionisanja u državnim policijskim institucijama, što znači da su skoro cijeli radni vijek obavljali poslove policijskih službenika. Obrazloženo je da se prema Zakonu o plaćama i naknadama zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama i naknadama) porezi i doprinosi na ukupna primanja zaposlenih u državnim institucijama obračunavaju primjenom zakonskih propisa prema zaposlenikovom prebivalištu, a u konkretnom slučaju prema propisima RS. Navedeno je da je posljednji poslodavac apelanata, prema članu 17. Zakona o doprinosima, uplatu doprinosa PIO za apelante uplaćivao u korist budžeta RS. Navedeno je da se apelanti u Fondu PIO vode pod šifrom zanimanja kao policijski službenici, te da bi svi policijski službenici trebali da imaju ista prava prilikom penzionisanja. U takvim okolnostima okružni sudovi su naveli da je

nejasno zbog čega su organi uprave prilikom obračuna visine penzije primijenili Zakon o PIO, a ne član 136a. Zakona o policiji. U vezi s tim je navedeno da nije sporno da je Zakon o policiji donesen u RS i da se on u svim odredbama odnosi na policijske službenike MUPRS. Iako su, kako je obrazloženo, apelanti bili policijski službenici u državnim institucijama, porezi i doprinosi na ukupna primanja zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH) obračunavaju se primjenom propisa prema mjestu prebivališta zaposlenog.

11. Dalje je navedeno da su apelanti, kao zaposlenici u institucijama BiH, prijavljeni u jedinstveni sistem registracije kontrole i naplate doprinosa RS. Obrazloženo je da poreze i doprinose plaćaju u skladu s entitetskim zakonima, te da ne postoji osnov da se apelanti tretiraju drugačije od policijskih službenika koji su penziju ostvarili radeći u MUPRS. Obrazloženo je i da bi se drugačijem tumačenjem zakona koji se odnosi na status apelanata kao policijskih službenika državnih institucija znatno narušila njihova prava koja proizlaze iz tog statusa, što bi dovelo do diskriminacije prema mjestu zaposlenja i visini penzije u vezi s pravima koja im po tom statusu pripadaju. U vezi s tim, okružni sudovi su se pozvali na odredbe Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) koje se prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine direktno primjenjuju i imaju prioritet nad svim drugim zakonima. Sudovi su imali u vidu odredbe člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U vezi s tim, okružni sudovi su naveli da prema stavu Ustavnog suda koji je iskazan u više odluka pravo na penziju predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

12. Vrhovni sud je presudama br. 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine i 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine zahtjeve za vanredno preispitivanje presuda okružnih sudova uvažio i navedene drugostepene presude preinačio tako što je odbio tužbene zahtjeve apelanata. Navedeno je da su nižestepeni organi nesporno utvrdili da apelanti ispunjavaju uvjete za ostvarivanje prava na starosnu penziju koji su propisani odredbama člana 42. stav 3. Zakona o PIO, koji se primjenjuje na policijske službenike, pa i na policijske službenike državnih institucija koji imaju prebivalište u RS. Međutim, kako je obrazloženo, sporno je da li se apelantima visina penzije obračunava prema odredbama čl. 44–48. Zakona o PIO ili prema članu 136a. Zakona o policiji, koji propisuje drugačiji način utvrđivanja ličnog koeficijenta za policijske službenike, ali isključivo za policijske službenike MUPRS. Navedeno je da takav stav proizlazi iz člana 1. Zakona o policiji koji propisuje da se zakonom propisuju sva pitanja koja se tiču radnih odnosa i drugih prava policijskih službenika MUPRS, od kojih je jedno i pravo na visinu penzije koja se određuje na poseban način u odnosu na druge osiguranike. U vezi s tim, obrazloženo je da se visina penzije određuje tako što se lični koeficijent za ostvarivanje prava na penziju utvrđuje na osnovu pet godišnjih plaća koje su za policijskog službenika najpovoljnije. Da je zakonodavac imao namjeru da izjednači sve policijske službenike,

onda bi, kako je navedeno, odredba to jasno i propisivala, što ukazuje da je Fond PIO zakonito postupio prilikom rješavanja zahtjeva apelanata.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacija

13. Apelanti smatraju da im je osporenim odlukama Vrhovnog suda povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije i pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Apelanti navode da su cijeli svoj radni vijek radili kao policijski službenici, prvo u MUPRS, a nakon toga do penzionisanja u Graničnoj policiji BiH kao državnoj instituciji. Dalje navode da je penzijsko i invalidsko osiguranje u nadležnosti entiteta, pa se na sve policijske službenike, bez obzira na to gdje su zaposleni, primjenjuje isti entitetski zakon o PIO. Navedeno je da se svi policijski službenici u Fondu PIO vode pod istom šifrom zanimanja i svi uplaćuju doprinose na ime PIO u korist budžeta RS, pod istim uvjetima i stopama doprinosa. Okružni sudovi su uvažili tužbe jer su prepoznali činjenicu da je apelantima radni odnos prestao kao policijskim službenicima, da imaju prebivalište u RS, da su doprinosi uplaćivani u korist budžeta RS i da nema nikakvog razloga da se na apelante ne primijeni odredba člana 136a. Zakona o policiji. Okružni sudovi su zaključili da svim policijskim službenicima s prebivalištem u RS, bez obzira na mjesto zaposlenja, visinu penzije treba obračunati prema članu 136a. Zakona o policiji. Pri tome su se okružni sudovi pozvali na odredbe iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije jer su zaključili da odredba člana 136a. Zakona o policiji, koja se odnosi isključivo na policijske službenike MUPRS, diskriminira policijske službenike koji su pravo na penziju ostvarili radeći u državnoj instituciji. Apelanti su u tom pravcu dostavili više odluka okružnih sudova u kojima su sudovi na isti način odlučili o pravima policijskih službenika koji su pravo na penziju ostvarili radeći u državnim institucijama. U tom pravcu apelanti su naveli da njihove kolege, policijski službenici iz Federacije BiH (u daljnjem tekstu: FBiH), nemaju takav problem jer im se visina penzije obračunava na isti način kao i pripadnicima entitetskih policijskih organa. Međutim, unatoč tome, kao i jasnom stavu okružnih sudova, Vrhovni sud u osporenim odlukama „lagano i gotovo frapantno konstatira da je namjera zakonodavca upravo i bila da u pogledu obračuna penzije razdvoji policajce koji pripadaju MUPRS od onih policijskih službenika iz državnih institucija“.

14. Apelanti smatraju da Vrhovni sud takvim tumačenjem člana 136a. Zakona o policiji diskriminira apelante prema mjestu zaposlenja u odnosu na visinu penzije i prava koja im po tom osnovu pripadaju. Smatraju da takvo obrazloženje Vrhovnog suda ne zadovoljava standarde prava na obrazloženu odluku. Vrhovni sud, prema mišljenju apelanata, očitu diskriminatornu odredbu „pravda namjerom zakonodavca“, pri čemu zanemaruje da se odredbe Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije primjenjuju direktno. Prema mišljenju apelanata, obrazloženje Vrhovnog suda je nejasno uzme li se u obzir

odredba člana 42. stav 3. Zakona o PIO koja policijske službenike ne dijeli prema mjestu zaposlenja. Apelanti su se pozvali na Odluku Ustavnog suda RS broj U-91/19 kojom je odbijena inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti člana 136a. Zakona o policiji. U navedenoj odluci Ustavni sud je utvrdio da navedena odredba ne krši načelo ravnopravnosti građana iz člana 10. Ustava RS jer to načelo ne podrazumijeva jednakost građana u apsolutnom smislu, već jednak tretman subjekata koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji prilikom ostvarivanja određenih prava i obaveza. Stoga, činjenica da su uvjeti za penzionisanje policijskih službenika uređeni na drugačiji način u odnosu na uvjete koje Zakon o PIO predviđa za „ostale građane" ne dovodi do povrede načela ravnopravnosti građana. U konkretnom slučaju, kako navode, radi se o tome da apelanti ne potpadaju pod kategoriju „ostalih građana", već policijskih službenika koji imaju pravo na jednak tretman kao i policijski službenici entitetskog MUP-a. Apelanti su naveli da je, osim okružnih sudova u RS, koji su prepoznali diskriminaciju, istu diskriminaciju uočio i Apelacioni sud u Brčko distriktu BiH. U vezi s tim, dostavili su Odluku tog suda broj 96 0 P 134438 20 P od 26. augusta 2021. godine. Apelanti su u prilogu dostavili više odluka okružnih sudova iz istog činjeničnog i pravnog osnova kojima je odlučeno na identičan način kao u konkretnim slučajevima. Priložili su i drugu relevantnu dokumentaciju kojom su potkrijepili apelacione navode. Predloženo je da se apelacije usvoje, da se utvrdi kršenje prava apelanata na pravično suđenje i imovinu, te da se osporene presude ukinu i predmet vrati Vrhovnom sudu na ponovno odlučivanje.

b) Odgovori na apelaciju

15. Vrhovni sud je naveo da ostaje pri obrazloženju koje je dao u osporenim odlukama i da svojim odlukama nije povrijedio prava apelanata na koja su se neosnovano pozvali. Predložio je da se apelacije odbiju kao neosnovane.

16. Okružni sudovi su naveli da je Vrhovni sud ukinuo njihove odluke i da stoga nemaju ovlaštenje da iznose stav o spornom pitanju.

V. Relevantni propisi

17. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službeni glasnik Republike Srpske" br. 134/11, 82/13, 96/13 – odluka USRS, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 i 43/23 – odluka USRS)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 11. tač. a) i b)

Osiguranik radnik je:

a) lice uposleno u privrednom društvu, republičkom organu, organu jedinice lokalne samouprave, javnoj ustanovi ili drugoj organizaciji u Republici Srpskoj (u daljem tekstu: Republika),

b) lice uposleno u zajedničkim organima Bosne i Hercegovine[1] (u daljem tekstu: BiH) i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Brčko Distrikt), sa prebivalištem u Republici,

1. Starosna penzija

Član 42.

(1) Osiguranik koji nema navršenih 65 godina života ima pravo na starosnu penziju kada navrši 60 godina života i 40 godina penzijskog staža.

(2) Osiguranik žena koja nema navršenih 65 godina života ima pravo na starosnu penziju kada navrši 58 godina života i 35 godina staža osiguranja.

(3) Izuzetno od stava 1. ovog člana, pravo na starosnu penziju ima policijski službenik, službenik Sudske policije Republike Srpske i pripadnik službe osiguranja - policajac kazneno-popravne ustanove u Republici Srpskoj kada navrši 40 godina penzijskog staža, bez obzira na godine života.

Član 44.

Visina starosne penzije određuje se tako što se osobni bodovi osiguranika pomnože sa vrijednošću općeg boda na dan ostvarivanja prava.

18. **Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 57/16, 110/16, 58/19, 82/19, 18/22 – odluka USRS, 55/23 i 48/24)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Ostvarivanje prava na penziju

Član 136a.

Policijskom službeniku osobni koeficijent za ostvarivanje prava na penziju utvrđuje se na osnovu pet godišnjih plaća koje su za policijskog službenika najpovoljnije.

19. **Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20 i 59/22) u relevantnom dijelu glasi:

Član 52. stav (3)
(Obračun i isplata)

(3) Obračun poreza i doprinosa na ukupna primanja zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine vrši se primjenom zakonskih propisa prema mjestu prebivališta zaposlenog.

1 Institucije Bosne i Hercegovine – sintagma „u zajedničkim organima Bosne i Hercegovine“ nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-23/22* od 19. januara 2023. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 11/23 od 17. februara 2023. godine).

20. **Zakon o doprinosima** („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22, 132/22 i 112/23) u relevantnom dijelu glasi:

II - OBVEZNIK DOPRINOSA

Član 3. stav (1) tačka 1)

(1) Obveznik doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje od nezaposlenosti i dječje zaštite je fizičko lice - rezident Republike Srpske (u daljem tekstu: Republika):

1) koje je zaposleno kod pravnog ili fizičkog lica - rezidenta Republike ili pravnog ili fizičkog lica sa sjedištem u drugom entitetu, distriktu ili državi, republičkom organu, organu jedinice lokalne samouprave, javnoj ustanovi ili drugoj organizaciji u Republici, lice zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Brčko Distrikt) sa prebivalištem u Republici, kao i lice zaposleno u Brčko Distriktu sa prebivalištem u Brčko Distriktu ako je prijavljeno u Jedinstveni sistem registracije, kontrole i naplate doprinosa.

21. **Zakon o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 27/04, 63/04, 5/06, 33/06, 58/06, 15/08, 50/08 – Završne odredbe Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, 63/08, 35/09, 7/12, 57/17 – odluka USBiH i 42/18 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 2.
Policijski službenici

(1) Ovaj zakon primjenjuje se na policijske službenike zaposlene u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA), Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: GPBiH) i Direkciji za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Direkcija).

(2) Policijski službenici su oni pripadnici policijskih organa iz stava 1. ovog člana koji primjenjuju policijska ovlaštenja propisana ovim zakonom i postupaju kao ovlaštene službene osobe prema zakonima o krivičnom postupku u BiH (u daljem tekstu: ZKP).

(3) Radna mjesta na kojima se zapošljavaju policijski službenici propisuju se prema zakonu kojim se uspostavlja pojedini policijski organ.

Član 97.
Rad u posebnim uslovima

(1) Policijski službenik obavezan je raditi u posebnim uslovima u slučaju kada su takvi uslovi neophodni za izvršenje zadataka policijskog organa.

(2) Posebnim uslovima smatraju se: rad po vanrednom rasporedu, rad u dvokratnoj smjeni, rad u smjenama, rad subotom, nedjeljom, praznicima i ostalim slobodnim danima, rad noću i rad na pojedinim lokacijama.

(3) Drugi načini rada u posebnim uslovima mogu biti određeni ako to zahtijeva sigurnosna situacija ili ako je to jedini način da se obave određeni zadaci koji ne mogu biti odgođeni ili se moraju završiti u određenom roku.

(4) Rukovodilac podrobnije određuje razloge iz kojih se drugi način rada u posebnim uslovima iz stava 3. ovog člana može odrediti, a može ovlastiti i druge policijske službenike koji rade na rukovodećim radnim mjestima da to odrede.

(5) Za poslove iz stava 2. ovog člana policijski službenici imaju pravo na naknadu u novcu ili slobodnim satima. Na prijedlog rukovodioca, ministar će podzakonskim aktom utvrditi način isplate i iznos ovih naknada.

Član 102.
Beneficirani mirovinski staž

Policijski službenici imaju pravo na beneficirani mirovinski staž po kojem se svakih 12 mjeseci provedenih na dužnosti računa kao 16 mjeseci službe.

VI. Dopustivost i meritum

22. Ustavni sud utvrđuje da apelacije ispunjavaju uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da su podnesene u roku, da ispunjavaju i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda te da nisu očigledno (*prima facie*) neosnovane u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

23. Apelanti ukazuju da im je u postupku povrijeđeno pravo iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pravo na pravično suđenje

24. 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.

25. Član 6. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.

26. Razmatrajući navode o kršenju prava na pravično suđenje koji se zasnivaju na tvrdnjama o proizvoljnoj primjeni člana 136a. Zakona o policiji, Ustavni sud ukazuje da je, prema praksi Evropskog suda, prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ne treba postupati kao sud „četvrte instance“, te stoga neće prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili očigledno nerazumnim (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, tačka 23. s daljnjim referencama). Takvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama. Naime, Ustavni sud, kao ni Evropski sud neće djelovati kao sud „četvrte instance“ i dovoditi u pitanje presude redovnih sudova u smislu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, osim kada se njihovi zaključci mogu smatrati proizvoljnim ili očigledno nerazumnim (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-4033/20* od 22. juna 2022. godine, tač. od 42. do 45. s daljnjim referencama, objavljenu na www.ustavnisud.ba).

27. Apelanti navode da obrazloženje osporene odluke Vrhovnog suda ne ispunjava standarde prava na obrazloženu odluku iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije zato što se iz tog obrazloženja ne može vidjeti da je taj sud razmotrio sve relevantne faktore bitne za odlučenje, odnosno da je obrazloženje osporene odluke proizvoljno. U vezi s tim, Ustavni sud je, slijedeći praksu Evropskog suda, dosljedno isticao da pravo na obrazloženu odluku predstavlja neodvojiv dio prava na pravično suđenje. Član 6. stav 1. Evropske konvencije obavezuje sudove da obrazlože svoje odluke, a nedostatak dovoljnih i relevantnih razloga u sudskoj odluci može ukazivati, između ostalog, na arbitrarno sudsko odlučivanje. Međutim, to ne znači i obavezu sudova da detaljno odgovore na sve argumente koje stranke iznesu u postupku, odnosno u žalbama ili drugim odgovarajućim podnescima. Koliko će biti široka obaveza suda da u obrazloženju odluke navede razloge kojima se vodio pri njenom donošenju zavisi od okolnosti i prirode svakog pojedinog slučaja – mjerilo dovoljnosti (vidi, npr. Evropski sud, *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, presuda od 17. jula 2018. godine, predstavka broj 18116/15, tačka 41. s daljnjim referencama). S druge strane, razlozi navedeni u obrazloženju odluke u pravilu će se smatrati relevantnim ako jasno upućuju na to da sudovi nisu proveli procjenu na proizvoljan način, da nisu učinili neku drugu očiglednu pogrešku u prosuđivanju, pogrešno ocijenili postojanje nekog važnog faktora ili propustili razmotriti sve relevantne faktore, odnosno propustili uzeti u obzir sve činjenične i pravne elemente koji su objektivno relevantni za donošenje odluke, da nisu odbili provesti dokaze koji bi mogli dovesti do drugačije odluke itd. Dakle, razlozi navedeni u obrazloženju odluke moraju obuhvatiti sve važne aspekte konkretnog slučaja koji su mogli utjecati na konačnu odluku – mjerilo relevantnosti (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1791/22* od 18. oktobra 2022. godine, tačka 27, dostupna na www.ustavnisud.ba).

28. U konkretnom slučaju nije sporno da je apelantima priznato pravo na penziju u smislu člana 42. stav (3) Zakona o PIO. Sporno je što je visina penzije obračunata prema Zakonu o PIO, a ne prema Zakonu o policiji (član 136a) koji kao *lex specialis* propisuje povoljnije uvjete za penziju za policijske službenike. Ustavni sud zapaža da smisao takvog normiranja leži u činjenici da policijski službenici imaju posebne i otežane uvjete rada i specifičnu prirodu poslova koje obavljaju, zbog čega su propisani drugačiji uvjeti za stjecanje prava na penziju. Prema obrazloženju Vrhovnog suda, povoljniji uvjeti iz člana 136a. Zakona o policiji rezervirani su isključivo za policijske službenike MUPRS.

29. Ispitujući valjanost takvog obrazloženja u smislu prava na pravično suđenje, Ustavni sud zapaža da su apelanti pravo na penziju ostvarili kao policijski službenici Granične policije BiH, dakle institucije BiH. Prema članu 52. stav (3) Zakona o plaćama i naknadama propisano je da se porezi i doprinosi na ukupna primanja zaposlenih u institucijama BiH obračunavaju prema prebivalištu zaposlenih. To proizlazi iz odredbe člana 3. stav (1) tačka 1. Zakona o doprinosima RS koja propisuje da su obveznici uplate doprinosa fizičke osobe – rezidenti RS koji su, između ostalog, zaposleni u institucijama BiH. U konkretnom slučaju, tokom postupka je utvrđeno da su se doprinosi na ukupna primanja apelanata uplaćivali u korist budžeta RS. U postupku je utvrđeno i da se svi policijski službenici u Fondu PIO, bez obzira na mjesto zaposlenja, vode pod istom šifrom zanimanja. Prema članu 97. Zakona o policijskim službenicima BiH policijski službenik je obavezan raditi u posebnim uvjetima u slučaju kada su takvi uvjeti neophodni za izvršenje zadataka policijskog organa. Policijski službenici institucija BiH, zbog posebnih uvjeta rada, imaju pravo na beneficirani radni staž (član 102. Zakona o policijskim službenicima BiH). Navedeno upućuje na zaključak da su apelanti kao policijski službenici Granične policije BiH obavljali povjerene dužnosti u „posebnim uvjetima“, zbog čega su ostvarili pravo na beneficirani radni staž.

30. Imajući u vidu takve okolnosti, okružni sudovi su prepoznali da se apelanti, kao policijski službenici institucije BiH, prilikom ostvarivanja prava na penziju ne mogu tretirati drugačije od ostalih policijskih službenika koji su zaposleni u entitetu RS. Okružni sudovi su stoga odredbu člana 136a. Zakona o policiji protumačili u korist apelanata, dovodeći je u vezu s ustavnim pravima apelanata i pravima iz Evropske konvencije, prije svega s pravom na zabranu diskriminacije u vezi s pravom na imovinu (vidi tačku 10. ove odluke). Za razliku od okružnih sudova, Vrhovni sud je zaključio da je zakonodavac donošenjem člana 136a. Zakona o policiji imao namjeru da privilegira isključivo policijske službenike MUPRS jer „da je zakonodavac imao namjeru da izjednači sve policijske službenike, onda bi odredba to jasno i propisivala“. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da zakonodavac prilikom donošenja zakona kojim pravno regulira određenu oblast ne može propisati svaku situaciju na koju bi se konkretna zakonska norma mogla primijeniti. Međutim, redovni sudovi su ovlašteni da tumače zakon u svjetlu svih relevantnih okolnosti kako zakonsku normu ne bi protumačili na štetu stranke koja

u sudskom postupku traži pravnu zaštitu. Ustavni sud smatra da su činjenične okolnosti konkretnog slučaja, na koje je prethodno ukazano, obavezivale Vrhovni sud da pravo apelanata na povoljnije uvjete penzionisanja, prije svega, razmotre u svjetlu njihovih ustavnih prava i prava iz Evropske konvencije i njenih protokola jer ta obaveza proizlazi direktno iz Ustava Bosne i Hercegovine. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da član II/6. Ustava Bosne i Hercegovine propisuje obavezu, između ostalog, svakog suda u Bosni i Hercegovini da direktno primjenjuje Evropsku konvenciju koja, u smislu člana II/2. Ustava BiH, ima prioritet nad svim ostalim zakonima (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-8/12* od 23. novembra 2003. godine, tačka 27, dostupna na www.ustavnisud.ba). Vrhovni sud u konkretnom slučaju to nije ni pokušao.

31. Nadalje, Ustavni sud podsjeća da načelo ravnopravnosti podrazumijeva jednak tretman osoba koje se nalaze u istoj pravnoj poziciji prilikom realizacije određenih prava i obaveza. U konkretnom slučaju Vrhovni sud je apelante kao policijske službenike Granične policije BiH s prebivalištem u RS, kojima su doprinosi uplaćivani u korist budžeta RS i koji su pravo na penziju ostvarili radeći „u posebnim uvjetima“, zbog čega im je priznato pravo na beneficirani radni staž, tretirao drugačije od policijskih službenika koji isto pravo ostvaruju kao pripadnici MUPRS. Pri tome, Vrhovni sud za takvo različito tretiranje apelanata nije ponudio relevantno opravdanje i razloge. Štaviše, Ustavni sud smatra da je obrazloženje Vrhovnog suda suprotno materijalnom sadržaju načela jedinstvenog tržišta iz člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine koji je jasno definirao Evropski sud pravde dajući evropskim zemljama smjernice u ustavnopravnom razvoju tog važnog aspekta (vidi Ustavni sud, Odluka broj *U-68/02* od 25. juna 2004. godine, objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 38/04, tačka 41). U vezi s tim, Ustavni sud je u praksi naveo da jedinstveno tržište, koje tumači Evropski sud pravde, ima interpretativnu moć za ustavnopravno načelo jedinstvenog tržišta iz člana I/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Slijedeći ta načela, Ustavni sud je u praksi naveo da naknade kao što je porodiljsko odsustvo za zaposlenice u državnim institucijama ne bi trebale zavisiti od mjesta prebivališta osobe s obzirom na to da ideja o jedinstvenom tržištu podrazumijeva da država treba da učini jednako privlačnim prilike za zapošljavanje svim građanima Bosne i Hercegovine, bez obzira na granice entitetā, entitetsko državljanstvo ili mjesto prebivališta. Nadalje, pravo na slobodu kretanja osoba, zajedno s drugim slobodama koje su sadržane u načelu jedinstvenog tržišta, potpada pod načelo nediskriminacije (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-12/09* od 28. maja 2010. godine, tačka 30, dostupna na www.ustavnisud.ba).

32. U konkretnom slučaju, slijedeći načela jedinstvenog tržišta rada, Ustavni sud smatra da pravo na stjecanje povoljnijih uvjeta penzionisanja policijskih službenika ne bi trebalo da zavisi od mjesta zaposlenja i nivoa vlasti na kojem policijski službenik obavlja svoju „posebnu dužnost“. Apelanti su u tom pravcu dostavili dokaze iz kojih je vidljivo da njihove kolege s prebivalištem u entitetu FBiH prilikom penzionisanja imaju ista prava kao i policijski službenici koji pravo na penziju ostvaruju kao zaposlenici MUPFBiH.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, Ustavni sud smatra da je obrazloženje Vrhovnog suda da se odredba člana 136a. Zakona o policiji primjenjuje isključivo na policijske službenike MUPRS proizvoljno. Naime, takvom obrazloženju nedostaje „mjerilo relevantnosti" jer je doneseno bez uvažavanja naročitih okolnosti koje su mogle utjecati na ishod postupka. Iz navedenog slijedi zaključak da Vrhovni sud nije ni pokušao da odredbu člana 136a. Zakona o policiji sagleda u širem kontekstu i u vezi s ustavnim pravima apelanata i pravima iz Evropske konvencije kao što su to učinili okružni sudovi. Konačno, obrazloženje Vrhovnog suda je suprotno i ideji o jedinstvenom tržištu rada koje uključuje pravo na slobodu kretanja i potpada pod načelo prava na nediskriminaciju.

33. Ustavni sud stoga zaključuje da je osporenim odlukama Vrhovnog suda prekršeno pravo apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

34. Ustavni sud zaključuje da postoji kršenje prava apelanata na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije jer je obrazloženje Vrhovnog suda da se odredba člana 136a. Zakona o policiji o povoljnijim uvjetima penzionisanja primjenjuje samo na policijske službenike MUPRS proizvoljno i na štetu apelanata zato što Vrhovni sud navedenu odredbu nije sagledao u širem kontekstu, niti ju je doveo u vezu s ustavnim pravima apelanata i pravima iz Evropske konvencije.

35. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) 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.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-667/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacije F. H. i drugih podnesene protiv presuda Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine i S1 2 K 039029 21 K od 5. aprila 2023. godine

Odluka od 14. novembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-667/24**, rješavajući apelacije **F. H. i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica
Valerija Galić, potpredsjednica
Angelika Nußberger, potpredsjednica
Mirsad Ćeman, sudija
Helen Keller, sutkinja
Ledi Bianku, sudija
Marin Vukoja, sudija
na sjednici održanoj 14. novembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o.

Utvrđuje se povreda prava F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o. u dijelu Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine kojim je odlučeno o prigovoru apelanata da nisu znali za šta se terete, čime je povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se Presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine u odnosu na F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o.

Predmet se vraća Sudu Bosne i Hercegovine koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku u skladu s pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Sudu Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od 60 dana od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Djelimično se usvaja apelacija F. S. i F. N.

Utvrđuje se povreda člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u postupku utvrđivanja „krivične optužbe“ u vezi s izjavama javnih zvaničnika Elmedina Konakovića, Fahrudina Radončića i Nermina Nikšića.

Odbija se kao neosnovana apelacija F. S. i F. N. podnesena protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine u odnosu na ostale navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. st. 1. i 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. F. H. (u daljnjem tekstu: prvoapelant), kojeg zastupa Mirna Avdibegović, advokat iz Advokatskog društva „HEAD legal“ d.o.o., Sarajevo, podnio je 20. februara 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv presuda Suda Bosne i Hercegovine (daljnjem tekstu: Sud BiH) br. S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine i S1 2 K 039029 21 K od 5. aprila 2023. godine. Apelacija je zavedena pod brojem AP-677/24. Apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi mu odložio izvršenje kazne zatvora. Apelant je 23. marta dostavio nove informacije u vezi s privremenom mjerom.

2. F. S. (u daljnjem tekstu: drugoapelant), kojeg zastupa Marsela Bajramović, advokat sa Ilidže, podnio je 28. februara 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv istih presuda. Apelacija je zavedena pod brojem AP-840/24. Drugoapelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi mu odložio izvršenje kazne zatvora.

3. Pravna osoba „S. M.“ (u daljnjem tekstu: trećeapelant), koju zastupa Mirza Dževdetbegović, advokat iz Advokatskog društva „HEAD legal“ d.o.o. Sarajevo, podnijela je 21. marta 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv istih presuda Suda BiH. Apelacija je zavedena pod brojem AP-1233/24. Naknadno, apelant je tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi mu odložio izvršenje novčane kazne i oduzimanje imovinske koristi.

4. F. N. (u daljnjem tekstu: četvrtoapelant), kojeg zastupaju Senad Pećanin i Elmir Jahić, advokati iz Sarajeva, podnio je 25. marta 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv istih presuda Suda BiH. Apelacija je zavedena pod brojem AP-1260/24. Četvrtoapelant je također tražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi mu odložio izvršenje kazne zatvora.

5. Imajući u vidu da su apelacijama osporene iste presude, kao i da se apelacijama pokreću slična pravna pitanja, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. Pravila Ustavnog suda, odlučio da spoji apelacije i donese jednu odluku pod brojem AP-667/24.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

6. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i Tužilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovore na apelacije. Sud BiH dostavio je odgovore na sve apelacije, a Tužilaštvo je dostavilo odgovor na apelaciju prvoapelanta i drugoapelanta. Odgovori su dostavljeni apelantima radi eventualnog izjašnjenja. Apelanti su se izjasnili na odgovore, a u nekoliko navrata su dopunjavali apelacije novim informacijama (npr. da su počeli izdržavati kazne).

III. Činjenično stanje

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

Optužnica

8. Optužnicom Tužilaštva apelantima je stavljeno na teret kako slijedi:

a. Četvrtoapelantu da je:

- udružio više osoba s ciljem počinjenja krivičnih djela propisanih krivičnim zakonom Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, i to zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH, primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu utjecajem iz člana 219. stav (3) u vezi sa stavom (2) KZBiH, pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH, krivotvorenje ili uništenje poslovnih ili trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH, krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS (tačka 1. izreke optužnice);
- kao premijer, iskorištavanjem svog službenog položaja ili ovlaštenja i prekoračivši granice svoje službene ovlasti, pribavio imovinsku korist sebi i pripadnicima udruženja, te budžetu Federacije BiH nanio imovinsku štetu, a

pribavljena imovinska korist prelazi 50.000 KM. Zatim, da je radi pribavljanja koristi za sebe i drugog koristio svoj službeni i utjecajni položaj premijera omogućivši da službena osoba u Agenciji za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine upiše pravnu osobu (trećeapelanta) u Registar veleprometnika medicinskih sredstava, te da izda dozvolu za hitni interventni uvoz medicinskih sredstava. Stavljeno mu je na teret i da je u službenu ispravu unio neistiniti podatak koji je svojim potpisom i službenim pečatom ovjerio, te tako neistinitu službenu ispravu upotrijebio u službi kao da je istinita, a da je novac, za koji je znao da je pribavljen krivičnim djelom i koji prelazi iznos od 200.000 KM, u sastavu udruženja prikrivao, te na drugi način pokušao prikriti njegovu prirodu, raspolaganje, kretanje, a takav novac je pribavljen počinjenjem krivičnog djela na području dva entiteta i u inozemstvu (tačka 2. izreke optužnice);

b. Drugoapelantu da je:

- postao pripadnik udruženja s ciljem počinjenja krivičnih djela propisanih zakonom Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske i dalje isto kako je navedeno za četvrtoapelanta (tačka 1. izreke optužnice);
- kao direktor Federalne uprave Civilne zaštite/načelnik Federalnog štaba Civilne zaštite, iskorištavanjem svog službenog položaja ili ovlaštenja i prekoračivši granice svoje službene ovlasti, pribavio sebi i drugom korist, te budžetu Federacije BiH nanio imovinsku štetu, a pribavljena imovinska korist prelazi 50.000 KM. Zatim, da je kao direktor Federalne uprave Civilne zaštite u službenu ispravu i spis unio neistinite podatke, te takvu neistinitu službenu ispravu i spis upotrijebio u službi kao da su istiniti, na koji način je novac, za koji je znao da je pribavljen krivičnim djelom i koji prelazi iznos od 200.000 KM, u sastavu udruženja prikrivao, a takav novac je pribavljen počinjenjem krivičnog djela na području dva entiteta i u inozemstvu (tačka 2. izreke optužnice);

c. Prvoapelantu da je:

- postao pripadnik udruženja s ciljem počinjenja krivičnih djela propisanih zakonom Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, i dalje isto kako je navedeno za četvrtoapelanta i drugoapelanta (tačka 1. izreke optužnice);
- novac, koji prelazi iznos od 200.000 KM, za koji je znao da je pribavljen učinjenjem krivičnog djela držao, a zatim njime raspolagao i koristio u privrednom poslovanju, te ga u sastavu udruženja prikrivao, a takav novac je pribavljen počinjenjem krivičnog djela na području dva entiteta i u inozemstvu. Zatim, da je to učinio tako što je koristio neistinite poslovne isprave kao da su istinite, te da je, s ciljem prikrivanja navedenog, u poslovne knjige, isprave i spise, koje je dužan voditi po osnovu zakona, unio neistinite podatke (tačka 2. izreke optužnice);

d. Trećeapelantu kao pravnoj osobi da je:

- pod tač. 1. i 2. izreke optužnice odgovoran za učinjena krivična djela u granicama odgovornosti prvoapelanta kao jedine odgovorne osobe, pa je postao pripadnik udruženja i dalje kako je navedeno za ostale apelante u tački 1. izreke optužnice;
- novac, za koji je rukovodeći organ znao da potječe iz krivičnog djela i čiji iznos prelazi iznos od 200.000 KM, u sastavu udruženja prikrivao, a takav novac je pribavljen počinjenjem krivičnog djela na području dva entiteta i u inozemstvu, i to tako što je koristio neistinite poslovne isprave kao da su istinite. Također, da je s ciljem prikrivanja navedenog, u poslovne knjige, isprave i spise, koje je dužan voditi po osnovu zakona, unio neistinite podatke (tačka 2. izreke optužnice);

e. Petooptuženoj J. M. da je:

- kao ministrica finansija u Vladi FBiH i zamjenica premijera u Vladi FBiH, te kao komandant Federalnog štaba Civilne zaštite, svjesnim kršenjem zakona i drugih propisa i propuštanjem dužnosti nadzora, očigledno nesavjesno postupala u vršenju dužnosti, pa je zbog toga nastupila imovinska šteta koja prelazi iznos od 10.000 KM (tačka 3. izreke optužnice).

9. Prema pravnoj kvalifikaciji Tužilaštva apelantima je stavljeno na teret da su navedenim radnjama počinili sljedeća krivična djela:

a. Četvrtoapelant:

- pod tačkom 1. optužnice: udruživanje radi činjenja krivičnih djela iz člana 249. stav (1) KZBiH, u vezi s krivičnim djelima zloupotrebe položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH; primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu utjecajem iz člana 219. stav (3) u vezi sa stavom (2) KZBiH; pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH; krivotvorenje ili uništenje poslovnih i trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH; krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS; i
- pod tačkom 2. optužnice: zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH (u produženom trajanju); primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu utjecajem iz člana 219. stav (3) u vezi sa stavom (2) KZBiH; krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH, a sve u vezi sa članom 53. KZBiH (stjecaj);

b. Drugoapelant:

- pod tačkom 1. optužnice: udruživanje radi činjenja krivičnih djela iz člana 249. stav (2) KZBiH i dalje isto kao četvrtoapelant; i

- pod tačkom 2. optužnice: zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH (u produženom trajanju); krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH, a sve u vezi sa članom 53. KZBiH (stjecaj);

c. Prvoapelant:

- pod tačkom 1. optužnice: udruživanje radi činjenja krivičnih djela iz člana 249. stav (2) KZBiH, u vezi s krivičnim djelima zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH; primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu utjecajem iz člana 219. stav (3) u vezi sa stavom (2) KZBiH, pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH; krivotvorenje ili uništenje poslovnih ili trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH; krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS; i
- pod tačkom 2. optužnice: pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH; krivotvorenje ili uništenje poslovnih ili trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS, a sve u vezi sa članom 53. KZBiH (stjecaj);

d. Trećeapelant kao pravna osoba:

- pod tačkom 1. optužnice: udruživanje radi činjenja krivičnih djela iz člana 249. stav (2) KZBiH, u vezi s krivičnim djelima zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZFBiH; primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu utjecajem iz člana 219. stav (3) u vezi sa stavom (2) KZBiH; pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH; krivotvorenje ili uništenje poslovnih ili trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH; krivotvorenje službene isprave iz člana 389. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS; i
- pod tačkom 2. optužnice: pranje novca iz člana 209. stav (3) u vezi sa stavom (1) KZBiH; krivotvorenje ili uništenje poslovnih ili trgovačkih knjiga ili isprava iz člana 261. stav (2) KZFBiH i povreda obaveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga i sastavljanja finansijskih izvještaja i njihovo falsificiranje ili uništavanje iz člana 262. stav (2) KZRS, u vezi sa članom 53. KZBiH (stjecaj), a sve u vezi sa članom 124. stav (1) tač. a) i c) KZBiH i članom 125. stav (4) KZBiH;

e. Petooptužena J. M.:

- pod tačkom 3. optužnice: nesavjestan rad u službi iz člana 387. stav (2) u vezi sa stavom (1) KZFBiH.

Prvostepena presuda – izreka

10. Presudom Suda BiH broj S1 2 K 039029 21 K od 5. aprila 2023. godine apelanti su proglašeni krivim da su radnjama, opisanim u tač. od 2.1 do 2.5 optužnice, u svojstvu službenih i odgovornih osoba, počinili krivično djelo zloupotrebe položaja ili ovlaštenja iz člana 383. stav 3. u vezi sa stavom 1. KZFBiH, u vezi sa čl. 55. i 31. istog zakona. Drugoapelant je proglašen krivim i da je počinio krivično djelo krivotvorenja službene isprave iz člana 389. stav 2. u vezi sa stavom 1. KZFBiH. Apelanti su osuđeni na kazne zatvora od četiri do šest godina. Trećeapelant, pravna osoba, proglašen je odgovornim zbog počinjenog krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, a sve u vezi s krivičnim djelom iz člana 128. stav 1. tač. a) i c) KZFBiH, člana 129. stav 1. tačka 4, čl. 132. i 133. KZFBiH. Slijedom toga, izrečena mu je novčana kazna u iznosu od 200.000 KM. Istom presudom prvoapelantu i trećeapelantu je oduzeta imovinska korist pribavljena izvršenjem krivičnog djela u iznosu od 694.747,78 KM, od kojeg je po potvrdi o oduzimanju predmeta privremeno oduzet dio u iznosu od 87.000 KM. Apelanti su oslobođeni optužbe da su počinili druga krivična djela navedena u tački 2. optužnice (vidi tač. 8. i 9. ove odluke).

11. Također, apelanti su oslobođeni za sva djela opisana pod tačkom 1. optužnice (vidi tač. 8. i 9. ove odluke). Petooptužena J. M. oslobođena je optužbi da je počinila krivično djelo nesavjesnog rada u službi.

12. Sud BiH je utvrdio da je Vlada FBiH proglasila stanje nesreće prouzrokovano pojavom koronavirusa, te donijela zaključak kojim se „zadužuje FUCZ da na osnovu Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća osigura u što kraćem roku operativnost sredstava namijenjenih za nabavku opreme, karantena i dr.“. Također, Vlada FBiH je donijela zaključak kojim „daje saglasnost zdravstvenim ustanovama u Federaciji BiH da mogu hitno provesti postupak javnih nabavki, u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama, radi nabavke na tržištu dostupnih respiratora, medicinske opreme, medicinskih sredstava, dezinfekcionih sredstava, kao i druge zaštitne opreme neophodne u situaciji borbe protiv globalne pandemije, a u vezi sa članom 187. Zakona o zdravstvenoj zaštiti“. Nadalje, sud je utvrdio da su apelanti krivi za krivična djela za koja su osuđeni zato što su preduzeli radnje za koje su proglašeni krivim, i to:

- četvrtoapelant u svojstvu službene osobe, i to imenovanog funkcionera u organima izvršne vlasti FBiH u skladu sa članom 2. stav (3) KZFBiH, kao premijer Vlade FBiH, koji rukovodi radom Vlade i odgovara za njen rad, saziva

sjednice Vlade i potpisuje akte Vlade kako je to propisano čl. 8. i 9. Poslovnika o radu Vlade FBiH, te supotpisuje odluke o platnim transakcijama putem računa (sve u skladu s relevantnim zakonima i drugim propisima detaljno navedenim u presudi);

- drugoapelant u svojstvu službene osobe, i to imenovanog funkcionera u organima izvršne vlasti FBiH u skladu sa članom 2. stav (3) KZFBiH, kao direktor Federalne uprave Civilne zaštite (u daljnjem tekstu: FUCZ), kao načelnik Federalnog štaba Civilne zaštite (u daljnjem tekstu: FŠCZ), s ovlaštenjima da rukovodi i odgovara za zakonit rad FUCZ-a, i kao naredbodavac za korištenje svih sredstava uprave, te službena osoba koja nadzire Odluku o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća, koja ima ovlaštenja da kao načelnik FŠCZ-a zahtijeva sazivanje i održavanje sjednica i telefonskih sjednica, te da priprema i dostavlja materijale sazvanih sjednica (sve u skladu s relevantnim zakonima i drugim propisima detaljno navedenim u presudi);
- prvoapelant u svojstvu odgovorne osobe u pravnoj osobi – trećeapelantu, koja je registrirana rješenjem o registraciji u skladu sa članom 123. stav 1. tačka 6) Krivičnog zakonika Republike Srpske, po rješenju o registraciji Okružnog privrednog suda u Bijeljini, kao odgovorna osoba u pravnoj osobi, jedini član uprave te pravne osobe, postupajući u ime, za račun i u korist te pravne osobe; i
- trećeapelant, pravna osoba koja je registrirana rješenjem o registraciji Okružnog privrednog suda u Bijeljini, čija je osnovna djelatnost „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“.

13. U tački I.1 izreke presude (kako je sud naveo – tačka 2.1 izreke optužnice) navedeno je da su apelanti bili svjesni da je tačkom 6. zaključka Vlade data saglasnost isključivo zdravstvenim ustanovama da, u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama, mogu hitno provesti postupak javnih nabavki medicinskih sredstava i dr. Također je navedeno da su znali da FUCZ, kao ugovorni organ u postupku javne nabavke medicinske opreme i sredstava, nema organ koji osigurava provođenje javnih nabavki lijekova i medicinskih sredstava, u skladu s odredbom člana 79. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i odredbom člana 109. Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima, te odredbom člana 77. Pravilnika o medicinskim sredstvima. Osim toga je navedeno da su apelanti znali i da će se posao javne nabavke, protivno odredbama Zakona o javnim nabavkama, zaključenjem direktnog sporazuma dodijeliti trećeapelantu koji nije upisan u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Sud je naveo da je utvrdio da je četvrtoapelant, u svojstvu premijera i prekoračivši granice svojih ovlaštenja, stupio u kontakt s prvoapelantom, te dogovarao predmet ugovornog odnosa javne nabavke. Dalje je navedeno da je postignut dogovor o predmetu ugovora – 100 komada respiratora, model HC VE003 (u daljnjem tekstu: dogovoreni respiratori), po kupoprodajnoj cijeni od 10.530.000,00 KM, koja je formirana na osnovu ponude pravne osobe „Expotrade“ d.o.o. Rijeka, Hrvatska, na iznos

od 3.900.000,00 eura. Drugoapelant, u svojstvu direktora FUCZ-a, koristeći proširena ovlaštenja načelnika FŠCZ-a, zahtijevao je obavezno telefonsko sazivanje sjednice FŠCZ-a. Za sjednicu FUCZ-a drugoapelant je pripremio prijedlog odluke o nabavci materijala i opreme u iznosu od 7.000.000,00 KM, te druge materijale za sjednicu, iz kojih nije vidljiv predmet nabavke, „svjesno prikrivši podatke o predmetu nabavke". Zatim se na sjednici FŠCZ-a saglasio s donošenjem navedene odluke i, u ime komandanta FŠCZ-a, tu je odluku i potpisao.

14. Nakon toga je, kako je dalje navedeno u presudi, četvrtoapelant radi osiguranja dogovorenog predmeta ugovora i visine novčanih sredstava za dogovorenu kupovinu spornih respiratora, iskoristivši ovlaštenja premijera, u ime Vlade FBiH potpisao „pismo namjere" od 2. aprila 2020. godine za kupovinu 100 komada dogovorenih respiratora , te istog dana sazvao hitnu sjednicu Vlade FBiH. Na sjednici je, uz četvrtoapelantovu saglasnost, donesena Odluka o odobravanju izdvajanja sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH, kojom je FUCZ-u odobreno izdvajanje sredstava u iznosu od 4.950.000,00 KM. Također je donesena i Odluka o davanju prethodne saglasnosti FŠCZ-u za nabavku materijala i opreme u uvjetima pogoršane epidemiološke situacije, u ukupnom iznosu od 7.000.000,00 KM. Na osnovu tih odluka drugoapelantu su osigurana sredstva da zaključi ugovor s trećeapelantom, odnosno s prvoapelantom kao odgovornom osobom u trećeapelantu. Istog dana (2. aprila 2020. godine) prvoapelant je sačinio i dostavio trećeapelantovu ponudu za prodaju 100 komada dogovorenih respiratora za iznos od 10.530.000,00 KM. Istog dana drugoapelant je iskoristio ovlaštenja direktora, te je na osnovu dostavljene ponude odobrio i potpisao „obrasce 2 (unos faktura)", s nalogom za unos fakture dobavljača trećeapelanta u trezorsku aplikaciju ISFU na iznose od 4.950.000,00 KM i 5.800.000,00 KM iako prethodno nije zaključen kupoprodajni ugovor, niti je trećeapelant dostavio vjerodostojnu knjigovodstvenu ispravu – fakturu ili profakturu kojom dokazuje obavezu plaćanja kako je to propisano članom 56. stav (2) Zakona o budžetima u Federaciji BiH. Dalje je navedeno da je drugoapelant 3. aprila 2020. godine iskoristio ovlaštenja direktora FUCZ-a kao ugovornog organa te nabavke, suprotno odredbama člana 10. Zakona o javnim nabavkama i saopćenju Agencije za javne nabavke, te bez obrazloženja opravdanosti primjene tog člana donio Odluku o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama. Na osnovu toga, drugoapelant je s trećeapelantom potpisao ugovor o kupoprodaji 100 komada dogovorenih respiratora za ukupnu cijenu od 10.530.000,00 KM. Također je navedeno da je četvrtoapelant iskoristio ovlaštenja premijera „zajedno sa zamjenikom premijera", pa je 3. aprila 2020. godine potpisao prethodno pripremljene naloge za isplatu. Na osnovu toga, trećeapelantu je istog dana s računa budžeta FBiH prebačen ukupan iznos od 10.530.000,00 KM. Sud je naveo da je sve to učinjeno na osnovu odluka FŠCZ-a i Vlade FBiH, koje su donesene zloupotrebom ovlaštenja drugoapelanta i četvrtoapelanta kao službenih osoba.

15. U tački I.2 izreke presude (tačka 2.2 izreke optužnice) navedeno je da su apelanti znali da je ugovorom od 3. aprila 2020. godine ugovorena nabavka 100 komada respi-

ratora, model HC VE003, za kupoprodajnu cijenu od 10.530.000,00 KM, kako je to već navedeno. Sud je naveo da je prvoapelant znao da u vrijeme izdavanja ponude i zaključenja ugovora kao prodavac nije imao na raspolaganju dogovorene respiratore, niti je imao ugovorene pravne poslove koji osiguravaju isporuku ugovorene robe. Kako je sud naveo, prvoapelant je, radi osiguranja respiratora, stupio u poslovne kontakte sa S. L., odgovornom osobom u pravnoj osobi iz Crne Gore. Ta osoba mu je ponudila da radi nabavke respiratora, za šta je iz budžeta FBiH već dobio novac, kao krajnji kupac zaključi ugovor s dobavljačem iz Narodne Republike Kine. Tim ugovorom bi za ranije prihvaćenu cijenu za 100 komada respiratora kupio 100 komada drugih respiratora, model ACM812A (u daljnjem tekstu: sporni respiratori). Pri tome je prvoapelant upozoren da je stvarna cijena tih respiratora značajno niža, te da će „od razlike tako ugovorene cijene respiratora ostvariti i dodatnu korist i da je prethodno za 200 komada tih respiratora pravna osoba iz Beograda, uz posredovanje S. L., platila iznos od pet (5) miliona eura“, odnosno dvostruko manje. Sud je dalje zaključio da je četvrtoapelant iskoristio ovlaštenja premijera, pa je sačinio i potpisao i „pismo namjere“ od 14. aprila 2020. godine iako je 2. aprila 2020. godine već bio potpisao „pismo namjere“ (vidi tačku 14. ove odluke). U to naknadno pismo namjere četvrtoapelant je, kako je sud naveo, unio neistinit navod da je kao premijer potpisao kupovinu spornih respiratora. Nakon toga, prvoapelant je 15. aprila 2020. godine kao krajnji kupac potpisao aneks ugovora kojim prodavac iz Kine prodaje kupcu – pravnoj osobi iz Podgorice (Crna Gora) 100 komada spornih respiratora. Prvoapelant je 15. aprila 2020. godine e-mailom od S. L. primio profakture za sporne respiratore, i to jednu „s uvećanom cijenom respiratora od 3,9 miliona eura“, a drugu nepotpisanu profakturu tog uvećanog iznosa u protivvrijednosti od 30.000.000,00 RMB (valuta NR Kine), koje je S. L. prethodno pribavila od S. C. iz Velike Britanije. Prvoapelant je istog dana, po osnovu tih profaktura, izdao nalog banci za doznaku u inozemstvo iznosa od 7.620.300,00 KM u korist pravne osobe iz Kine. Taj nalog je realiziran 16. aprila 2020. godine. Sud je dalje zaključio da je drugoapelant u periodu do 24. aprila 2020. godine, prekoračivši ovlaštenja direktora FUCZ-a, naložio S. A., pomoćnici direktora FUCZ-a, „da u svim dokumentima spisa nabavke respiratora izvrši izmjene predmeta ugovora“, pa da umjesto ranije ugovorenog modela respiratora unese model spornih respiratora. Osim toga, naložio joj je da se u spis nabavke uloži specifikacija modela spornih respiratora, te da uništi stranice dokumenata i specifikaciju modela dogovorenih respiratora. Sud je naveo da je drugoapelant pomoćnicu direktora doveo u zabludu „da se radi o tehničkoj grešci, u šta je ona povjerovala“, pa da je učinila onako kako je drugoapelant naložio.

16. U tački 1.3 izreke presude (tačka 2.3 izreke optužnice) navedeno je da je prvoapelant u periodu od 3. aprila do 4. maja 2020. godine raspolagao novcem za koji je znao da je stečen učinjenim radnjama navedenim u tač. 1.1 i 1.2 izreke presude, tako što je vršio plaćanja i isplate u Bosni i Hercegovini i inozemstvu u ukupnom iznosu od oko 400.000,00 KM. Dalje je navedeno da je prvoapelant 27. aprila 2020. godine „u opisanoj namjeri raspolaganja“ podigao u gotovini novac u iznosu od 100.000,00 KM koji je upotrijebio „na njemu poznati način“. S ciljem prikrivanja te gotovinske isplate

i svrhe korištenja novčanih sredstava, prvoapelant je 5. maja 2020. godine izdao nalog knjigovođi V. K. da sačini odluku o povećanju blagajničkog maksimuma na 120.000 KM, te da odluku datira s danom 27. april 2020. godine, nakon čega je, s ciljem daljnjeg prikrivanja prirode tih novčanih sredstava, naložio V. K. da sačini odluku o raspodjeli tih novčanih sredstava za navodni otkup malina, što je V. K. i uradila.

17. U tački 1.4 izreke presude (po tački 2.4 optužnice) sud je naveo da su prvoapelant i četvrtoapelant znali da je trećeapelantova osnovna djelatnost „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“ i da nije upisan u Registar veleprometnika medicinskih sredstava, što bi, prema članu 77. Pravilnika o medicinskim sredstvima, bio uvjet za uvoz i promet medicinskih sredstava. Uprkos tome, prvoapelant je tražio od četvrtoapelanta da se ishodi upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava Agencije za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ALMS). Četvrtoapelant je, koristeći službeni položaj, naložio H. G., direktoru Ureda premijera Vlade FBiH (u daljnjem tekstu: Ured premijera), da u ime tog ureda i u ime premijera u kontaktima sa službenim ili odgovornim osobama ALMS-a ishodi upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Po tim uputama je H. G. i postupao, te je u neposrednim kontaktima s H. A., članom Stručnog vijeća ALMS-a, dobio kontakt-telefon I. F., glavnog inspektora ALMS-a. S njim je 23. aprila 2020. godine telefonskim putem ostvario neposredni kontakt, nakon čega je istog dana prvoapelant podnio ALMS-u zahtjev za upis u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Dalje je navedeno da je 25. aprila 2020. godine na Međunarodni aerodrom u Sarajevu dopremljeno ukupno 80 komada spornih respiratora, nakon čega je 27. aprila 2020 godine trećeapelant upisan u Registar veleprometnika medicinskih sredstava iako nije ispunjavao uvjete propisane odredbom člana 109. ZLMS-a. Naime, u skladu s odredbom člana 109. stav (1) tačka a), trećeapelant nije prije početka bavljenja navedenom djelatnošću svoju djelatnost prijavio ALMS-u, niti je ispunjavao ostale uvjete propisane članom 109. stav (1) tač. b), c) i d). Istog dana trećeapelant je dobio saglasnost za hitan uvoz medicinskih sredstava koja nisu upisana u Registar medicinskih sredstava BiH, dok je 27. maja 2020. godine dopremljeno preostalih 20 spornih respiratora. To je, kako je navedeno, omogućilo prvoapelantu i njegovoj pravnoj osobi (trećeapelantu) stjecanje imovinske koristi „u samo njemu tačno poznatom iznosu, ali ne manje od 694.747,78 KM“. Taj iznos čine sredstva blokirana po rješenju Suda BiH od 8. maja 2024. godine, po računu trećeapelanta (u ukupnom iznosu od 1.096.520,78 KM) i potrošena sredstva opisana u tački 1.3 izreke. To je budžetu Federacije BiH prouzrokovalo štetu „u neutvrđenoj novčanoj visini“ jer kupljena a zatim i isporučena medicinska oprema – 100 komada spornih respiratora „ne posjeduje ni minimum potrebnih bitnih karakteristika za adekvatan tretman pacijenata koji zbog oboljenja COVID-19 imaju srednje i teške kliničke slike, zbog čega se ne preporučuje njihova primjena u jedinicama intenzivne njege, odnosno oni nisu namijenjeni za upotrebu u invazivnom liječenju, posebno za bolesnike oboljele od COVID-19, koji su u kritičnom stanju i kojima može trebati dugotrajna invazivna i visoko-niska ventilacija“.

18. U tački 1.5 izreke presude (po tački 2.5 optužnice) utvrđeno je da je u periodu od 25. marta do 25. aprila 2020. godine drugoapelant, prekoračivši granice ovlaštenja, bez pokrenutog postupka javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnoj nabavci, s ciljem osiguranja osnova za zaključenje ugovora o kupovini zaštitne opreme, pozvao prvoapelanta, kao odgovornu osobu trećeapelanta, da dostavi FUCZ-u ponudu za prodaju zaštitne opreme. Prvoapelant je isti dan to i učinio, te e-mailom dostavio ponudu, nakon čega su u međusobnim kontaktima utvrđivali cijenu i količinu zaštitne opreme. Četvrtoapelant je, prekoračivši granice ovlaštenja premijera, stupio u kontakt s prvoapelantom, pa je 2. aprila 2020. godine naložio B. Dž., sekretarici u Uredu premijera, da e-mailom prvoapelantu dostavi „zahtjev – dio ukupnih potreba“, u čijem sadržaju su u tabelarnom prikazu iskazane količine potreba s pretpostavljenim cijenama shodno raspoloživim sredstvima u budžetu, te da pripremi ponudu po dostavljenom dijelu dokumenta. Četvrtoapelant se pri tome koristio dijelom službenog dokumenta Zavoda za javno zdravstvo FBiH – „Plan iskazanih potreba za zdravstvene ustanove u FBiH“, koji je usvojio Krizni štab Ministarstva zdravstva FBiH. Prvoapelant je istog dana na e-mail Ureda premijera dostavio ponudu naslovljenu na kupca – Vladu FBiH s iskazanom ukupnom cijenom bez PDV-a u iznosu od 2.900.000,00 KM, koju je formirao na osnovu dostavljenog Plana potreba, a koju je 3. aprila 2020. godine direktor Ureda premijera, po četvrtoapelantovom nalogu, dostavio drugoapelantu putem aplikacije *Viber*. Do realizacije nije došlo uslijed nedostatka odobrenih sredstava FUCZ-a, a zatim i istražnih aktivnosti nadležnih organa.

Obrazloženje prvostepene presude

19. U obrazloženju presude Sud BiH je ukazao da je za razumijevanje optužnice „bitno razumijevanje Zakona o javnim nabavkama“. Također, Sud BiH je ukazao na određene okolnosti koje su prethodile tom događaju i koje su bitne za presuđenje.

20. Najprije, sud je naveo da je Vlada FBiH, nakon što je proglašeno stanje pandemije, donijela Odluku o proglašenju stanja nesreće uzrokovane koronavirusom i niz zaključaka za primjenu navedene odluke. Zaključkom broj 4 Vlade FBiH zadužen je „FUCZ da na osnovu Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća osigura u što kraćem roku operativnost sredstava namijenjenih za nabavku opreme, karantena i dr.“.

21. Zaključkom broj 6 Vlada FBiH je dala „saglasnost zdravstvenim ustanovama da mogu hitno provesti postupak javnih nabavki u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama radi nabavke na tržištu dostupnih respiratora, medicinske opreme, medicinskih sredstava“. Pokrenuta je rasprava o suspendiranju Zakona o javnim nabavkama, te je donijet Zaključak broj 5 kojim je naloženo Vladi FBiH da se obrati Vijeću ministara i zatraži „hitnu izmjenu člana 10. Zakona o javnim nabavkama kako bi se osiguralo izuzeće od primjene tog zakona kod nabavke opreme i dr. za suzbijanje širenja koronavirusa“. Kako je Sud BiH to kasnije u presudi naveo, svrha i cilj navedene

odluke Vlade i pratećih zaključaka br. 4, 5 i 6 je bila „očigledna namjera Vlade da se pozivanjem na član 10. Zakona o javnim nabavkama, radi efikasne borbe protiv pandemije, zdravstvenim ustanovama povjeri postupak javnih nabavki odstupanjem od odredbi Zakona o javnim nabavkama i tako pojednostavi postupak“. Time je Vlada za postupke javnih nabavki suspendirala primjenu zakona u korist zdravstvenih ustanova. Zdravstvenim ustanovama su data široka diskreciona ovlaštenja da nabavljaju medicinsku opremu i sredstva po vlastitoj procjeni, bez utvrđenih procedura po Zakonu o javnim nabavkama, ali s registriranim veletrgovcima medicinskih sredstava i lijekova. Iako je navedeno da je takva odluka Vlade FBiH sporna, sud ju je tumačio kao „dobronamjeran napor Vlade da se olakša i ubrza nabavka svih neophodnih sredstava i opreme“.

22. Sljedeći dan Agencija za javne nabavke izdala je saopćenje kojim je ukazala na postupke javnih nabavki u slučaju hitnosti, kada se koristi član 21. Zakona o javnim nabavkama, a saopćenje je javno upućeno svim ugovornim organima, pa i FUCZ-u.

23. Imajući u vidu optuženje, sud je naveo nekoliko pitanja na koja se moralo odgovoriti. Najprije se postavilo pitanje je li FUCZ mogao biti ugovorni organ sporne javne nabavke i koji je postupak trebao biti proveden u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Zatim, ukoliko se radi o nezakonitoj javnoj nabavci, da li se radilo o radnjama zloupotrebe službenih i odgovornih osoba radi pribavljanja koristi za sebe ili za druge. Nadalje, ukoliko se radi o zloupotrebama, da li su apelanti postupali udruženo kao kriminalna grupa. Ostala pitanja od značaja za utvrđivanje optužnih tvrdnji ticala su se pribavljene koristi, štete i kvaliteta nabavljenih respiratora. Nadalje, budući da se u optužnici tvrdilo da nabavljeni sporni respiratori ne zadovoljavaju ni minimum kvaliteta, Sud BiH je smatrao da je bilo potrebno odgovoriti i na pitanje je li prije odluke o nabavci i pokrenutog postupka bila utvrđena vrsta i karakteristike respiratora koji se trebaju nabaviti, količina i ko je to trebalo da definira.

24. Sud je dalje ukazao da je u toku postupka kao dokaz proveden dokument „Plan potreba Zavoda za javno zdravstvo“ u kojem je iskazana potreba za nabavkom „300 respiratora za djecu i odrasle“. Odluku o nabavci, čime je zvanično započeo postupak javne nabavke, donio je drugoapelant u svojstvu direktora FUCZ-a.

25. Sud BiH je dalje u obrazloženju naveo da FUCZ kao ugovorni organ nije mogao pokrenuti postupak javne nabavke respiratora na način da drugoapelant donese odluku o izuzeću od primjene zakona, pozivajući se na član 10. Zakona o javnim nabavkama. Naime, kako je obrazloženo, kada se odlučio za javnu nabavku respiratora ugovorni organ je morao primijeniti član 21. Zakona o javnim nabavkama, te je drugoapelantova obaveza bila da na zakonit i pravilan način tumači odredbe Zakona o javnim nabavkama. Sud je dalje naveo da bi se pravilnom primjenom zakonskih odredbi izbjeglo avansno plaćanje nekvalificiranom dobavljaču, kao i nezakonita javna nabavka kojom se dodijelilo deset miliona KM budžetskog novca. Sud BiH je zaključio da ugovorni organ – FUCZ nije samostalno, savjesno i profesionalno pokrenuo postupak javne nabavke, da nije izabrao

odgovarajući postupak po zakonu i pravilno i zakonito utvrdio elemente javne nabavke i predmet, niti se pravilno i zakonito opredijelio za ugovornu stranu. Ugovorni organ nije odabrao jednog od 273 registrirana veleprometnika medicinske opreme. Sud je zaključio da su drugoapelant i četvrtoapelant djelovali zajednički, te s umišljajem da prvoapelantu i trećeapelantu pribave korist. Do tog zaključka sud je došao analizom subjektivnih, ali i objektivnih dokaza – rezultata pribavljenih pretresima mobilnih telefona, koje su u međusobnoj komunikaciji koristili apelanti, a koji su izvedeni na glavnom pretresu. Sud BiH je naveo da je „van razumne sumnje" utvrdio da je dogovor o odabiru trećeapelanta kao dobavljača medicinske opreme „u svijesti [drugoapelanta i četvrtoapelanta] trebao biti tajan", iz čega proizlazi svijest apelanata o zabrani takvog međusobnog prethodnog dogovaranja, te zatim i negiranje da su imali međusobnu komunikaciju prije, u vrijeme i nakon zaključenja ugovora.

26. U vezi s tim, sud je ukazao na kontakte između apelanata od 25. marta 2020. godine pa nadalje. Naime, sud je naveo da je drugoapelant pozvao prvoapelanta 26. marta 2020. godine, nakon što je FUCZ održao vanrednu sjednicu na kojoj je razmatran pregled „Plana potreba medicinske opreme i sredstava", koji je kasnije bio korišten kao osnov za nabavku medicinske i zaštitne opreme. Taj kontakt se, kako je sud naveo, desio prije nego što je prvoapelant uputio zahtjev FUCZ-u s prvom ponudom (jedna maska – jedna marka). Imajući to u vidu, sud nije prihvatio tvrdnju da apelanti nisu međusobno komunicirali, te da se radi o samoinicijativnoj ponudi koju je poslao prvoapelant. Suprotno tome, sud je zaključio da je prvoapelant pozvan da dostavi ponudu, odnosno da je već postojao dogovor o izboru trećeapelanta kao dobavljača.

27. Umišljaj, odnosno dogovor o prethodnom izboru trećeapelanta kao dobavljača mimo svih uvjeta koje propisuje Zakon o javnim nabavkama, kako je sud zaključio, odnosi se i na četvrtoapelanta. Naime, po četvrtoapelantovom nalogu, iz njegovog kabineta je prvoapelantu dostavljen e-mail s „Planom potreba za nabavku medicinske i zaštitne opreme", uz molbu da dostavi ponudu. To, prema zaključku suda, dokazuje da je 2. aprila 2020. godine postojao dogovor prvoapelanta i četvrtoapelanta da prvoapelant bude izabran kao dobavljač medicinske i zaštitne opreme iako još nije bio pokrenut postupak javne nabavke te opreme. Sud je dalje naveo da je prvoapelant istog dana dostavio ponudu kupcu „Vladi Federacije BiH" za medicinsku i zaštitnu opremu s jednakim količinskim vrijednostima kao u tabelarnom prikazu potreba, koji je prethodno iz Ureda premijera dostavljen prvoapelantu. U odnosu na taj zaključak sud je ukazao na poruku koju je drugoapelant poslao H. G., direktoru Ureda premijera, koji je i saslušan u postupku. Sadržaj poruke pokazuje da je drugoapelant obavijestio H. G. „da mu je bio [prvoapelant] i da su razmatrali predmet ponude u odnosu na iskazane potrebe za nabavkom medicinske i zaštitne opreme". Sud je naveo da je to potkrijepljeno sadržajem komunikacije između četvrtoapelanta i H. G. Sud je naveo da je četvrtoapelant u *Viber* poruci iskazao „očekivanje da je zaključen ugovor s [trećeapelantom]". Isti zaključak kao za medicinsku opremu sud je izveo i za respiratore, odnosno zaključio je da je prije

dostavljanja ponude i zaključenja ugovora postojala komunikacija među apelantima, odnosno dogovor da prvoapelant bude izabran, bez obzira na (ne)postojanje uvjeta za to. Sud je u vezi s tim citirao poruku koju je prvoapelant dostavio četvrtoapelantu 29. marta 2020. godine, u kojoj je navedeno: „A. mi je rekao da Vam se javim u vezi respiratora pa kada budete imali minutu javite se“, a zatim je naveo i ostvarene telefonske komunikacije između tih apelanata. Na osnovu toga sud je zaključio da je „osoba A.“ upoznata s nabavkom respiratora i da četvrtoapelant kao premijer odlučuje o nabavci. Nadalje, sud je naveo dokaze iz kojih proizlazi zaključak o komunikaciji prvoapelanta i četvrtoapelanta u vezi s respiratorima, odnosno o stanju cijena i ponudi, te o tome da je prvoapelant čekao na odobrenje četvrtoapelanta da može započeti realizaciju nabavke respiratora.

28. Sud je zaključio da su apelanti međusobno komunicirali i pripremali zaključenje ugovora, i to u vrijeme prije zaključenja ugovora kojim je posao javne nabavke povjeren trećeapelantu kao pravnoj osobi. Iz provedenih dokaza sud je zaključio da je stvarnu vlast o izboru dobavljača, vrste i predmeta ugovora, a zatim o promjeni dobavljača predmeta ugovora imao četvrtoapelant. S druge strane, drugoapelant je formalno donosio odluke, mimo zakonom propisanih uvjeta, znajući da četvrtoapelant van svojih službenih ovlaštenja favorizira prvoapelanta.

29. Sud BiH je u presudi napravio razliku između „nedovršene nezakonite javne nabavke respiratora“, koja nije realizirana jer se ugovoreni respiratori nisu mogli naći na tržištu nakon što je zaključen ugovor o javnoj nabavci, i realizirane nabavke spornih respiratora, kao i nabavke zaštitne medicinske opreme**.**

30. Dakle, sud je najprije utvrdio da su dokazane optužne tvrdnje u odnosu na tačku 1.5. izreke presude (vidi tačku 18. ove odluke). U vezi s tim, sud je zaključio da je nedovršena nabavka zaštitne medicinske opreme počela kontaktom između drugoapelanta i prvoapelanta 25. marta 2020. godine uveče, nakon čega je uslijedila prvoapelantova ponuda koja je dostavljena FUCZ-u. U e-mailu, koji je trećeapelantova zaposlenica poslala na službeni e-mail FUCZ-a sljedeći dan, navedeno je da se ponuda za maske dostavlja „shodno telefonskom razgovoru direktora [prvoapelant] i gospodina [drugoapelant]“. Na osnovu prezentirane komunikacije, e-mailova, ali i iskaza saslušanih svjedoka, Sud BiH je zaključio da je postojao dogovor za izbor prvoapelanta kao dobavljača bez provođenja bilo kakvog postupka u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, te da nije postojala ponuda trećeapelanta, već je prvoapelant pozvan da je dostavi. Pri tome je za sud bilo indikativno da se taj kontakt koji je inicirao drugoapelant ostvario istog dana kada je održana vanredna sjednica FŠCZ-a na kojoj je razmatran pregled „Plana potreba medicinske opreme i medicinskih sredstava“ koji će služiti kao osnov za nabavku opreme i sredstava. Također, sud je ukazao na zapisnik sa sjednice FŠCZ-a, te da je obrazloženje za Plan potreba dao upravo drugoapelant. Pri tome, sud nije prihvatio prvoapelantov navod da je ponude slao samoinicijativno. To, prema zaključku

suda, govori o postojanju umišljaja kod apelanata u pravcu dogovora o prethodnom nezakonitom izboru trećeapelanta kao dobavljača mimo svih zakonom propisanih uvjeta, bez pokrenutog postupka, odnosno suprotno odredbama Zakona o javnim nabavkama. Umišljaj na strani apelanata u pravcu dogovora o nezakonitom izboru prvoapelanta se odnosi i na četvrtoapelanta jer je iz Kabineta premijera FBiH prvoapelantu poslat „Plan potreba za nabavku dijela medicinske i zaštitne opreme“ i „moli“ se da dostavi ponude.

31. Nadalje, sud je ukazao na poruku iz *Viber* komunikacije koju je prvoapelant poslao četvrtoapelantovoj sekretarici B. Dž. 2 aprila 2020. godine: „Ako niste pronašli dobrog dobavljača i za ostale stvari stojim na raspolaganju sa ovim avionom kojim će doći respiratori.“ O tome je svjedočila B. Dž., kao i o e-mailu koji je prvoapelantu dostavljen iz Ureda premijera da se pripremi ponuda. Nadalje, sud je izveo zaključak o postojanju dogovora između četvrtoapelanta i prvoapelanta, a ne FCUZ-a, odnosno drugoapelanta, koji je jedini mogao biti ugovorni organ za tu nabavku. Po tom dogovoru, kako je navedeno, prvoapelant je dostavio ponudu Uredu premijera, a ne FCUZ-u kao ovlaštenom ugovornom organu za tu nabavku. To je, kako je sud naveo, potvrdio i svjedok H. G., direktor Ureda premijera. Iako je taj svjedok za određene dijelove iskaza iz istrage naveo da ih je dao „pod prijetnjom od hapšenja“, Sud BiH je prihvatio iskaz tog svjedoka iz istrage kao istinit i vjerodostojan i saglasan s drugim dokazima. Sud je naveo i da svjedok nije imao primjedbi na način saslušanja, kako je navedeno u zapisniku, kao i da je druge dijelove iskaza date u istrazi potvrdio kao tačne. Sud je ukazao i na *Viber* komunikaciju između drugoapelanta i četvrtoapelanta i H. G. Sud je dalje naveo da je dogovor apelanata o izboru trećeapelanta kao dobavljača medicinske opreme, uključujući i respiratore, postojao „bez obzira na objektivne okolnosti koje su postojale na strani [trećeapelanta]“. Naime, kako je navedeno, radi se o pravnoj osobi koja nije imala nikakvo prethodno iskustvo u poslovanju s tom vrstom robe i usluga, pravnoj osobi bez potrebnih referenci i boniteta, koja nije bila upisana u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i opreme. Sud je dalje naveo da do realizacije te nezakonite javne nabavke zaštitne medicinske opreme nije došlo zbog nedostatka finansijskih sredstava, kao i zbog toga što su ih otkrili organi gonjenja.

32. U odnosu na dokazanu nezakonitu javnu nabavku respiratora, Sud BiH je naveo da su četvrtoapelant i drugoapelant voljno preduzeli krivičnopravne radnje zloupotrebe, svjesni da je Zaključkom broj 6 Vlade FBiH data mogućnost zdravstvenim ustanovama da postupak provedu u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama. Osim toga, znali su da FUCZ nema organ koji osigurava provođenje javnih nabavki u skladu s odredbama člana 79. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, člana 109. Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima i člana 77. Pravilnika o medicinskim sredstvima. Pri tome su znali da će se postupak javne nabavke obaviti direktnim zaključenjem ugovora protivno odredbama Zakona o javnim nabavkama i da će se nabavka dodijeliti trećeapelantu, koji nije upisan u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Sud BiH je zaključio da je četvrtoapelant, u svojstvu premijera Federacije, prekoračio i iskoristio svoja ovlaštenja koja su

propisana odredbom člana 9. Zakona o Vladi FBiH, tako što je samovlasno preduzimao radnje ugovornog organa suprotno ovlaštenjima premijera Vlade**,** a naročito suprotno citiranom Zaključku broj 6 Vlade FBiH. Pri tome je, kako je sud naveo, znao da ni Vlada FBiH niti FUCZ ne mogu biti ugovorni organ primjenom člana 10. Zakona o javnim nabavkama, kao i da trećeapelant ne može biti uvoznik odnosno veletrgovac medicinskim sredstvima. Uprkos tome, četvrtoapelant ga je neovlašteno i protivpravno odabrao za ponuđača, odnosno ugovornu stranu prilikom nezakonite javne nabavke respiratora kako bi prvoapelantu i njegovoj pravnoj osobi omogućio stjecanje imovinske koristi.

33. Sud je naveo da je dokazano da je četvrtoapelant odabrao prvoapelanta na preporuku ili po uputi izvjesnog „A.“, kako to proistječe iz uloženih materijalnih dokaza, odnosno iz SMS komunikacije od 29. marta 2020. godine (vidi tačku 27. ove odluke). Tom SMS porukom je, kako je navedeno, započet postupak pregovaranja oko nabavke respiratora između prvoapelanta i četvrtoapelanta. Također, sud je utvrdio da je dan prije tog kontakta prvoapelant razmjenjivao poruke s K. M. u vezi s respiratorima, te da mu je poslao poruku: „Odlično brate, imaćeš samnom odlučan posao.“ Sud je zaključio da je prvoapelant „ispitivao tržište, ali siguran u uspjeh posla“. Također je zaključio da se radi o protivpravnom i vaninstitucionalnom djelovanju ostvarivanjem kontakta između prvoapelanta i četvrtoapelanta, privatnim telefonom, u koji se, kako je sud naveo, četvrtoapelant nije smio uključiti jer je to izlazilo iz okvira njegovih ovlaštenja kao premijera. Sud je istakao da Vlada Federacije nije donijela odluku o javnoj nabavci medicinskih respiratora, da premijer Federacije nije mogao biti u ulozi zastupnika ugovornog organa i da ugovorna strana za javnu nabavku medicinskih respiratora nije mogla biti firma čija je osnovna djelatnost „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“, koja nije bila registrirana, pa tako ni kvalificirana za veletrgovinu medicinskim sredstvima. Kako je Sud BiH zaključio, četvrtoapelant ne samo da je odgovorio na očigledan poziv za vaninstitucionalnu komunikaciju već je, prekoračivši granice svojih ovlaštenja, zajedno s prvoapelantom dogovorio nabavku i pripremio je za kompletnu realizaciju, da bi na kraju drugoapelant samo formalno proveo javnu nabavku kao osoba koja je za to ovlaštena u svojstvu zvaničnog ugovornog organa. Na osnovu komunikacije ostvarene između prvoapelanta i četvrtoapelanta Sud BiH je zaključio da se radi o direktnim pregovorima u pogledu izbora vrste i predmeta ugovora. Sud BiH je ukazao na komunikaciju prvoapelanta i četvrtoapelanta, e-mailove u kojima je vidljiva specifikacija respiratora. Kontakt između ta dva apelanta se u nastavku vodio posredstvom sekretarice iz Ureda premijera B. Dž., ali po direktnim uputama četvrtoapelanta. Nadalje, sud je naveo da je četvrtoapelant s privatnog e-maila prosljeđivao poruke na službeni e-mail Kabineta, a te poruke su „očigledno samo formalno prosljeđivane Federalnom zavodu javnog zdravstva“. Međutim, komunikacija i direktan proces pregovaranja su se nastavili između prvoapelanta i četvrtoapelanta. Sud se pozvao na poruku od 1. aprila 2020. godine koju je prvoapelant poslao K. M. koji je svjedočio u postupku, a koja glasi: „Brate, zovem te brzo, čekam njih. Radimo posao od 10 miliona, samo da vidimo šta.“ To je sud

doveo u vezu s brojem respiratora iz pisma namjere (koji je od 200 prepravljen na 100), što je sud dalje povezao s direktnim pregovaranjem prvoapelanta i četvrtoapelanta.

34. Sud BiH je naveo da odlučni značaj u nizu indicija, odnosno činjeničnih pojedinosti koje u svom sadejstvu upućuju na samo jedan zaključak, a to je da je četvrtoapelant u pregovorima s prvoapelantom prekoračio svoja ovlaštenja i djelovao vaninstitucionalno – predstavlja činjenica da je proces pregovaranja rezultirao postignutim dogovorom o predmetu ugovora koji je zaključen 3. aprila 2020. godine između FUCZ-a i trećeapelanta, i to za ugovoreni model respiratora (HC VE003), u količini od 100 kompleta i ukupne cijene od 4.200.000,00 eura. Potvrdu adekvatnosti tih respiratora je po četvrtoapelantovoj uputi zatražila B. Dž. od doktorice A. Č., koja je također svjedočila u postupku. Također, sud je utvrdio da je prvoapelant 2. aprila 2020. godine dobio od K. M. nepotpisan ugovor o kupoprodaji respiratora između trećeapelanta i pravne osobe iz Hrvatske. Sud je zaključio da je prvoapelant imao saznanje o vrijednostima ugovornog odnosa na osnovu direktne komunikacije s četvrtoapelantom. U nastavku događaja prvoapelant je istog dana ostvario kontakt s drugoapelantom, a zatim je poslao e-mail na adresu FUCZ-a. U prilogu tog e-maila je bila ponuda respiratora sa specifikacijom, količinom i cijenom koju je već dogovorio s četvrtoapelantom. Sljedeći dan je potpisan ugovor između FUCZ-a i trećeapelanta po ponudi od prethodnog dana. Predmet ugovora jednak je već dostavljenom i unaprijed pripremljenom ugovoru između trećeapelanta i osobe iz Hrvatske, koji je uslijedio nakon uspješnih dogovora prvoapelanta i četvrtoapelanta.

35. Upravo na osnovu tog ugovora, odnosno na osnovu tako iskazane cijene kasnije je isplaćen novac trećeapelantu. Na taj način, kako je ukazao Sud BiH, formirana cijena je kasnije korištena kao nepromijenjena iako se promijenio predmet ugovora i iako su kasnije predmet ugovaranja bili respiratori druge vrste. Sud je naveo da komunikacije između apelanata djeluju u potpunom skladu i „predstavljaju sistem indicija koje u svom sklopu i povezanosti isključuju svaku drugu mogućnost osim one da je [četvrtoapelant] prekoračio granice ovlaštenja i samovlasno i protivpravno preuzeo ulogu zastupnika ugovornog organa“. Privatno je ostvario kontakt s prvoapelantom i dogovarao predmet javne nabavke, sve kako bi pogodovao prvoapelantu i trećeapelantu. Svjedokinja B. Dž. se na glavnom pretresu izjasnila u pogledu ponude za nabavku ugovorenih respiratora, te je sud zaključio da „takav postupak, na takav način, nije predstavljao praksu prema svim ponuđačima, u odnosu na sve ponude, već očigledno pogodovanje, prema uputama četvrtoapelanta, poznatom i odabranom ponuđaču“. Svjedokinja dr. A. Č., koja je B. Dž. slala slike aparata za koje je smatrala da su pouzdani i dugoročni, u svom iskazu je navela da joj je B. Dž. odgovorila: „Ma uopšte ne znam što je ovo premijer uzeo da radi, sve je prebacio na Kabinet. [...] Gdje su štabovi i tijela razna [...].“ Iako je B. Dž. na glavnom pretresu izjavila da je neke radnje, konkretno informiranje V., koja je u to vrijeme bila sekretarica generalne direktorice Kliničkog centra Univerziteta u Sarajevu, preduzimala samoinicijativno, sud je smatrao da na taj način želi da ekskulpira četvrtoapelanta. To naročito zato što je ta svjedokinja rekla da je sve ostale radnje preduzimala po nalogu i

uputi četvrtoapelanta, a što je u iskazu potvrdila i svjedokinja dr. A. Č. , kojoj je B. Dž. rekla da će o tome upoznati četvrtoapelanta, „pa neka odluči“.

36. U svrhu realizacije te nezakonite javne nabavke, s ciljem da se prvoapelantu omogući ostvarivanje imovinske koristi, sud je naveo da je četvrtoapelant iskoristio službeni položaj i potpisivanjem dva pisma namjere, kao i supotpisivanjem u dva navrata naloga za isplatu novca na trećeapelantov račun. Sud je na osnovu izvedenih dokaza zaključio da su „pisma namjere“ dio dokumentacije koju su zahtijevali kineski poslovni subjekti, prodavci medicinskih sredstava i opreme, kao potvrdu da se radi o nabavci koja je potrebna za određenu državu. I pored nesporne činjenice da je „pismo namjere“ radnja u nadležnosti premijera, kao i da je taj dokument bio neophodan za kupovinu medicinskih uređaja iz Kine, Sud BiH je ocjenom provedenih dokaza zaključio da je četvrtoapelant iskoristio svoja ovlaštenja kada je potpisao navedena pisma namjere. Na okolnost kreiranja spornih pisama namjere iskaze su dali svjedoci B. Dž., K. M. i H. G., koje je Sud BiH prihvatio kao relevantne i vjerodostojne, dok je na okolnosti potpisa na tim dokumentima, po prijedlogu četvrtoapelantove odbrane, provedeno grafološko vještačenje. Kako je sud zaključio, interni dogovori između prvoapelanta i četvrtoapelanta posebno dolaze do izražaja u sadržaju pisama namjere, koja su sačinjena u svrhu omogućavanja realizacije prethodno dogovorene nezakonite javne nabavke respiratora. Sud je naveo sadržaj pisama u kojima se spominje „predstavnik“, model i količina iako je ugovor o kupoprodaji ugovorenog tipa respiratora tek trebalo da bude zaključen (3. aprila 2020. godine), dok je pismo datirano 2. aprila 2020. godine. Poruka koju je B. Dž. poslala prvoapelantu „100 i :)“, prema ocjeni suda, upravo potkrepljuje navode optužbe da je četvrtoapelant, mimo ovlaštenja, ugovorio i količinu. Da je četvrtoapelant bio istrajan u tome da osigura realizaciju nezakonite nabavke respiratora, kako sud navodi, potvrđuje i to što je, iako svjestan da je već ranije potpisao pismo namjere od 2. aprila 2020. godine, iskoristio ovlaštenja premijera, te sačinio i potpisao i drugo „pismo namjere“ od 14. aprila 2020. godine u čiji je sadržaj unio neistinit navod da je on kao premijer potpisao kupovinu modela spornih respiratora (ACM812A) iako je znao da Vlada FBiH nije donijela odluku o javnoj nabavci respiratora, niti je on u svojstvu premijera, u ime Vlade, potpisao ugovor o toj nabavci. Sud je zaključio da takvo četvrtoapelantovo ponašanje potvrđuje da je on postupao svjesno, „mimo normativnih pravila, a sve s ciljem postizanja zabranjene posljedice, zbog čega se te inkriminirane radnje mogu podvesti pod suštinu obilježja krivičnog djela zloupotrebe“.

37. Odbrana je pokušala relativizirati četvrtoapelantovu ulogu u odnosu na sporna „pisma namjere“ pozivajući se na iskaz svjedoka G. M. koji je na glavnom pretresu govorio o tome kako se „premijer u vrijeme pandemije maksimalno angažirao na provođenju ekonomskih mjera i ublažavanju udara na ekonomiju“, te na iskaz svjedokinje B. Dž. Odbrana je ukazivala da je potpuno jasno da četvrtoapelantu „nije bila od posebnog značaja oznaka respiratora na ‘pismima namjere’ u vrijeme inkriminacije, da on nije bio potpisnik ugovora, niti je učestvovao u nabavci, te da je njegovo pismo bilo samo

potvrda da se respiratori nabavljaju za potrebe Federacije BiH, a ne u privatne svrhe". Svjedokinja B. Dž. također je u iskazu navodila da je drugo pismo namjere potpisano „s nogu", ali iskazi tih svjedoka i provedeno vještačenje, koje je sud prihvatio, nisu uvjerili sud da četvrtoapelant nije imao stvarna saznanja koji respiratori su predmet nabavke, odnosno saznanje o potpisanom „pismu namjere".

38. Nadalje, Sud BiH je zaključio da je četvrtoapelant, nakon što je, suprotno ovlaštenjima, samovlasno preduzeo radnje ugovornog organa i dogovorio predmet javne nabavke iako Vlada FBiH nije donijela odluku o nabavci respiratora, iskoristio svoja ovlaštenja tako što je isti dan kada je potpisao prvo „pismo namjere" (2. aprila 2020. godine) sazvao hitnu sjednicu Vlade. Na toj sjednici su donijete odluke koje su bile nužan preduvjet za postizanje zabranjene posljedice – pribavljanja imovinske koristi prvoapelantu i trećeapelantu. Sazivanjem hitne sjednice Vlade FBiH, uz četvrtoapelantovu saglasnost, donesene su Odluka o odobravanju izdvajanja sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH, kojom se FUCZ-u odobrava izdvajanje sredstava u iznosu od 4.950.000,00 KM, i Odluka o davanju prethodne saglasnosti FŠCZ-u za nabavku materijala i opreme u uvjetima pogoršane epidemiološke situacije iz sredstava posebne naknade u ukupnom iznosu od 7.000.000,00 KM. Tim odlukama su osigurana sredstva za zaključenje ugovora koji je drugoapelant, u svojstvu direktora FUCZ-a, 3. aprila 2020. godine potpisao s prvoapelantom.

39. Sud BiH je istakao da je donošenje i usvajanje odluka o izdvajanju i dodjeli navedenih sredstava, kao i potpisivanje naloga za isplatu, zakonita aktivnost Vlade kao kolektivnog državnog organa i premijera. Osim toga, nije sporno ni da su te odluke donijete jednoglasno, o čemu svjedoči sadržaj zapisnika s hitne sjednice Vlade FBiH. Međutim, iz provedenih dokaza sud je zaključio da je, za razliku od ostalih članova Vlade, četvrtoapelant znao i bio svjestan da su tim odlukama osigurana sredstva koja će preko FUCZ-a biti doznačena ranije odabranom trećeapelantu za kupovinu respiratora za prethodno ugovorenu cijenu. Sud je naveo da to upućuje na zaključak o četvrtoapelantovoj zloupotrebi ovlaštenja jer se kao premijer saglasio s usvajanjem takvih odluka i potpisao ih, s ciljem realizacije nezakonite javne nabavke.

40. O okolnostima u kojima su donesene navedene odluke Vlade FBiH svjedočila je E. K., koja kao sekretarka Vlade FBiH rukovodi Generalnim sekretarijatom koji priprema sjednice Vlade. Iz njenog iskaza, koji je prihvatio kao vjerodostojan i relevantan, Sud BiH je utvrdio da nije bila uobičajena praksa da odluke Vlade FBiH kojima se raspolaže finansijskim sredstvima budžetskih korisnika budu bez specifikacije sredstava i opreme koji će biti predmet nabavke. Sud je naveo da to potvrđuje i sadržaj ranijih odluka Vlade FBiH od 20. i 25. marta 2020. godine, u kojima je sadržan pregled potreba materijala i opreme koji će biti predmet nabavke. Međutim, takve specifikacije nije bilo u odlukama od 2. aprila 2020. godine.

41. Ured Vlade za zakonodavstvo i usklađenost s propisima Evropske unije je dao pozitivno mišljenje o prijedlogu odluke o odobravanju izdvajanja sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH navodeći da na tekst prijedloga odluke nemaju primjedbi, o čemu se izjasnio i svjedok Ž. S. Ipak, Sud BiH je ukazao da je „posebno indikativno da upravo odluke koje su nesumnjivo bile u vezi s nezakonitom javnom nabavkom respiratora ne sadrže specifikacije predmeta čija je nabavka neophodna“. Iz uopćenog i neodređenog navoda da se „sredstva odobravaju u svrhu nabavke sredstava i opreme u uvjetima pogoršane epidemiološke situacije izazvane koronavirusom na području Federacije Bosne i Hercegovine“, kako je naveo Sud BiH, Vlada kao kolektivni organ pri donošenju tih odluka nije mogla znati šta će biti predmet nabavke. Međutim, sud je utvrdio da je četvrtoapelant znao u koju svrhu će sredstva biti iskorištena s obzirom na radnje koje su prethodile odlukama Vlade FBiH, za koje je nesumnjivo utvrđeno da ih je on preduzeo. Stoga je sud zaključio da je postojala četvrtoapelantova namjera da svojom saglasnošću pri donošenju tih odluka učini operativnim sredstva za kupovinu respiratora. Kako je sud naveo, četvrtoapelantov umišljaj prilikom davanja saglasnosti bio je usmjeren upravo na realizaciju nezakonite javne nabavke koju je unaprijed dogovorio.

42. Odluke Vlade FBiH koje su donijete četvrtoapelantovim radnjama zloupotrebe, uz odluke FŠCZ-a, bile su osnov za sačinjavanje naloga za isplatu koji je četvrtoapelant, iskoristivši ovlaštenja premijera, zajedno sa zamjenikom premijera, potpisao 3. aprila 2020. godine. Na osnovu toga, s računa budžeta FBiH isplaćena su novčana sredstva u visini od 10.530.000,00 KM na trećeapelantov račun.

43. Sud je dalje razmotrio radnje četvrtoapelanta i prvoapelanta na realizaciji upisa trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i, u vezi s tim, ALMS-ovog izdavanja dozvole za uvoz medicinskih sredstava. Sud BiH je naveo da je u vezi s tim trebalo ispitati da li se radilo o pravilnom i zakonitom upisu trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava ALMS-a i u vezi s tim izdavanju dozvole za izvoz budući da je to bilo od značaja za procjenjivanje umišljaja i namjere. Trebalo je ispitati da li su četvrtoapelant i prvoapelant zloupotrijebili ovlaštenja prilikom upisa, odnosno da li su upis i izdavanje dozvole osigurani upravo radnjama tih apelanata.

44. Sud BiH je ukazao da u vrijeme dostavljanja ponude i potom zaključenja ugovora o nabavci medicinskih respiratora trećeapelant nije bio registriran za nabavku medicinskih sredstava. Zbog toga se trebala razjasniti optužna tvrdnja da je ta činjenica sama po sebi bila smetnja za zakonitu nabavku medicinskih sredstava, odnosno velepromet tim sredstvima, kao i tvrdnja da su četvrtoapelant i prvoapelant bili svjesni tih činjenica i da su zloupotrijebili svoja službena ovlaštenja. Iz provedenih dokaza sud je utvrdio da je prvoapelant iskoristio svoja ovlaštenja odgovorne osobe u trećeapelantu jer je bio svjestan da trećeapelant ne ispunjava zakonske uvjete za registraciju u Registar veleprometnika medicinskih sredstava, pa tako ni za izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava. Unatoč tome, u namjeri da trećeapelantu i sebi nezakonito pribavi imovinsku korist, od

četvrtoapelanta je zatražio da on u svojstvu premijera, prekoračenjem ovlaštenja, ishodi nezakonit upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava.

45. U odnosu na navedeno, sud je cijenio iskaze saslušanih svjedoka optužbe, te svjedoka četvrtoapelantove odbrane A. Z., kao i uloženu materijalnu dokumentaciju, što je sve zatim doveo u vezu s relevantnim odredbama blanketnih propisa. Sud je zaključio da je četvrtoapelant prekoračio ovlaštenja premijera FBiH kada je, koristeći svoj službeni položaj, naložio službenim osobama kojima je bio nadređen, i to H. G., šefu Ureda premijera Federacije, da se kod ALMS-a ishodi upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava, što je bio uvjet za uvoz i promet medicinskih sredstava, kao i izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava. H. G. je u iskazu opisao šta se dešavalo i kada je i kako upoznao prvoapelanta. Iskaz svjedoka H. G. korespondira sa sadržajem uloženih materijalnih dokaza, odnosno komunikacijama koje je H. G. ostvario s H. A. i četvrtoapelantom. Sud je naveo iskaze i ostalih svjedoka koji su opisali svoj dio posla, ko ih je kontaktirao i kada u vezi s registracijom i uvozom.

46. Ocjenom iskaza svjedoka, sud je zaključio da hitno postupanje službenika ALMS-a u postupku upisa pravnih osoba u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava nije bilo neuobičajeno u toku pandemije. Svi saslušani svjedoci su saglasno potvrdili da je sve što je bilo u vezi s pandemijom imalo prioritet i da se sa svim zahtjevima u vezi s tim postupalo u što kraćim rokovima. Službenici ALMS-a su tvrdili da su u konkretnom slučaju bili ispunjeni svi uvjeti za izdavanje dozvole za upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i izdavanje dozvole za uvoz. Međutim, suprotno tvrdnjama saslušanih svjedoka, Sud BiH je utvrdio da trećeapelant nije ispunjavao zakonske uvjete za upis u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava jer nije bio upisan u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Takav upis je, kako je obrazloženo, prema članu 77. Pravilnika o medicinskim sredstvima bio uvjet za uvoz i promet medicinskih sredstava. Osim toga, sud je utvrdio da trećeapelant nije ispunjavao ni uvjete koji su propisani odredbom člana 109. Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima budući da prije početka bavljenja djelatnošću prometa medicinskih sredstava nije svoju djelatnost prijavio ALMS-u, kako je to propisano stavom (1) tačka a) navedenog člana zakona. Osim toga, sud je utvrdio da trećeapelant nije ispunjavao ni ostale uvjete propisane članom 109. stav (1) tač. b), c) i d) istog zakona.

47. Kako je sud naveo, trećeapelantova osnovna privredna djelatnost koja je registrirana rješenjem o registraciji Okružnog privrednog suda u Bijeljini je „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“, te se mogao baviti isključivo registriranom djelatnošću. U vrijeme spornog prometa trećeapelant nije bio upisan kod Privrednog suda za djelatnost veletrgovine medicinskim sredstvima, niti je izvršena takva registracija privredne djelatnosti kod Privrednog suda. Stoga je sud zaključio da su službene osobe ALMS-a „svjesno ignorirale, zanemarile činjenicu da se radilo o pravnoj osobi koja nije imala upisanu privrednu djelatnost veletrgovine medicinskim sredstvima u vrijeme nabavke

medicinskih respiratora prije upisa u Registar veleprometnika medicinskih sredstava“, te su tako zanemarile propisane zakonske uvjete prilikom odlučivanja o upisu te pravne osobe u Registar veleprometnika medicinskih sredstava.

48. Iz provedenih dokaza sud je zaključio da su četvrtoapelant i prvoapelant bili svjesni činjenice da trećeapelant ne ispunjava zakonske uvjete za nabavku medicinskih respiratora, niti uvjete za upis u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. Uprkos tome, oni su zloupotrijebili svoja službena ovlaštenja, i to četvrtoapelant kada je od svojih podređenih namještenika zatražio da se ishodi upis takve pravne osobe za veletrgovinu medicinskim sredstvima, a prvoapelant kao odgovorna osoba u trećeapelantu kada je dostavio dokumentaciju kojom je dokazivao lažnu tvrdnju da njegova pravna osoba ispunjava uvjete iz člana 109. Zakona o lijekovima BiH. Kako je Sud BiH naveo, iz provedenih dokaza proistječe da je prvoapelant, radi upisa, ALMS-u „predao dokaze da [trećeapelant] ispunjava zakonom propisane uvjete“, i to: ugovor o radu na određeno vrijeme između trećeapelanta i A. B. i R. S. i ostalu dokumentaciju za te osobe. Sud BiH je naveo da je tokom provođenja postupka utvrdio da A. B. i R. A. kod trećeapelanta nisu obavljale bilo kakve poslove i radne zadatke, već su bile samo fiktivno prijavljene kako bi trećeapelant mogao biti upisan kod ALMS-a. Te činjenice, kako je sud naveo, morale su biti poznate službenicima ALMS-a već iz same priložene dokumentacije, a posebno na osnovu njihovog saznanja da se upis te pravne osobe traži kako bi joj se omogućio hitni uvoz jer to „traži Federacija“. Zbog svega navedenog, sud je zaključio da trećeapelant nije mogao dobiti ni dozvolu za interventni uvoz medicinskih sredstava.

49. Imajući u vidu iskaze svjedoka o hitnosti u vrijeme pandemije, prioritetima i kratkim rokovima, sud je zaključio da je upis „iznuđen uslijed vanredne situacije uzrokovane proglašenom nesrećom, potrebom da se hitno postupa“, kao i činjenicom da „Federacija uvozi“, odnosno uslijed intervencije službenih osoba iz FBiH u tom pravcu. Zbog toga, kako je sud naveo, službene osobe u ALMS-u „nisu u cijelosti pravilno primijenile odredbe Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima“. Krizna situacija poput proglašene nesreće uzrokovane pandemijom je zahtijevala da se takve procedure pojednostave i skrate rokovi, što su bile i smjernice evropskih regulatornih i savjetodavnih tijela Evropske komisije za postupke javnih nabavki. Međutim, kako je naveo Sud BiH, to svakako nije značilo da se time omogućava kršenje ili izigravanje propisa u postupcima javnih nabavki kao u konkretnom slučaju. Kazivanja i tvrdnje svjedoka, službenika ALMS-a, o valjanosti dokumentacije s aspekta zakona i podzakonskih akata nisu u konkretnom slučaju bili prihvatljivi za Sud BiH. Kako je sud naveo, tumačenje zakona i pravilnost i zakonitost upisa u konkretnom slučaju je obaveza i nadležnost Suda BiH, koji je o tim pravnim pitanjima dao svoju ocjenu za potrebe konkretnog predmeta, kao rješavanje prethodnog pitanja.

50. Međutim, sud je zaključio da su službenici ALMS-a postupali *bona fide* kako bi u vrijeme pandemije omogućili hitan uvoz medicinske opreme, „makar po cijenu kršenja

propisa“. Osim toga, sud je naveo da iz provedenih dokaza proizlazi da su ti službenici preporučili uvoz preko druge pravne osobe jer su bili svjesni da trećeapelant ne ispunjava zakonom propisane uvjete. Sud je dalje naveo da je upravo četvrtoapelantovom radnjom – nalogom šefu Ureda Vlade FBiH da se ishodi trećeapelantov upis počeo nezakonit upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava. U tom pravcu, kao potkrepljujući dokaz, sud je cijenio i iskaz E. K. koji je izjavio da mu je prvoapelant na pitanje da li je registriran za promet, odnosno kako će prevazići činjenicu da nije registriran, odgovorio „da će premijer obezbijediti garanciju za društvo do dolaska opreme, odnosno da će se premijer pobrinuti za dozvolu do dolaska opreme“. To je potvrđeno i sadržajem prvoapelantovog e-maila upućenog E. K. u kojem je navedeno: „Što se tiče dozvole za rad sa medicinskom opremom, lično premijer rješava dozvolu i naša firma će imati do dolaska robe.“ Stav odbrane da se uvjeti za veletrgovinu medicinskim sredstvima trebaju cijeniti u momentu uvoza sud je, pozivajući se na odredbu člana 109. Zakona o lijekovima, smatrao „apsurdnim i proisteklim iz pogrešnog tumačenja zakonskih propisa“.

51. Nadalje, sud se bavio pitanjem da li je izdata saglasnost za uvoz (ne)pravilna, odnosno da li je morao postojati certifikat za proizvod. U nastavku je sud dodatno cijenio nalaz i mišljenje vještaka L. P., svjedoka odbrane, direktora Instituta za mjeriteljstvo BiH. Konačno, sud je utvrdio da su u odnosu na prvoapelanta opisanim radnjama dokazane dvije krivičnopravne radnje krivičnog djela zloupotrebe – zahtjev da se nezakonito ishodi upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava i da se ishodi izdavanje dozvole za uvoz medicinskih sredstava. Međutim, u odnosu na četvrtoapelanta dokazana je jedna krivičnopravna radnja krivičnog djela zloupotrebe – zahtjev da se nezakonito ishodi upis trećeapelanta u Registar veleprometnika medicinskih sredstava.

U odnosu na drugoapelanta

52. Sud BiH je naveo da je utvrdio da je drugoapelant, kao direktor FUCZ-a, po funkciji i načelnik FŠCZ-a, zloupotrijebio svoja ovlaštenja tako što je ta ovlaštenja prekoračio i iskoristio prilikom nezakonite javne nabavke respiratora i zaštitne opreme, te da je počinio i krivično djelo krivotvorenja službene isprave iz člana 389. stav 2. u vezi sa stavom 1. KZFBiH.

53. Sud je ukazao da je Tužilaštvo optužnim aktom „postavilo pogrešnu optužnu tezu“ da FUCZ, koji zastupa drugoapelant, nije mogao biti ugovorni organ kod spornih javnih nabavki medicinskih sredstava „ni pod kojim okolnostima“. Tu tvrdnju i argumentaciju Tužilaštvo je gradilo na tome da FUCZ nije ispunjavao uvjete iz odredbi tri propisa, i to: člana 79. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, člana 109. Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima, te člana 77. Pravilnika o medicinskim sredstvima. Sud je ocijenio da je takav stav Tužilaštva pogrešan jer je FUCZ mogao biti ugovorni organ u konkretnom slučaju, ali samo u dva slučaja i po ispunjenju određenih zakonskih uvjeta. Prvo, FUCZ je mogao biti ugovorni organ primjenom člana 10. Zakona o javnim nabavkama samo na osnovu odluke i po ovlaštenju Vlade BiH. Međutim, tačkom 6. zaključka Vlade FBiH od 16.

marta 2020. godine data je saglasnost *isključivo zdravstvenim ustanovama* da u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama mogu hitno provesti postupak javnih nabavki medicinskih sredstava. Takva saglasnost nije data i FUCZ-u. Drugo, FUCZ je mogao biti ugovorni organ i primjenom postupka iz člana 21. Zakona o javnim nabavkama koji je predviđen za krizne situacije, koji je bio i preporučen u saopćenju Agencije za javne nabavke. Tada bi se provela odgovarajuća procedura koja bi uključivala učešće komisije za javne nabavke ugovornog organa sa stručno kvalificiranom osobom za takvu javnu nabavku ili *ad hoc* obrazovanu odgovarajuću komisiju iz odredbi Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima te Pravilnika o medicinskim sredstvima. Međutim, taj postupak u konkretnom slučaju nije proveden.

54. Sud je ukazao da je već utvrdio da su četvrtoapelant i drugoapelant u dva slučaja nezakonite javne nabavke voljno preduzeli krivičnopravne radnje zloupotrebe te je utvrdio ključnu ulogu drugoapelanta u oba slučaja. Sud je zaključio da je drugoapelant u svojstvu službene osobe, kao direktor FUCZ-a, po funkciji i načelnik FŠCZ-a, zloupotrijebio svoja ovlaštenja, a bez njegovog učešća te javne nabavke se ne bi mogle realizirati. Naime, kako je obrazloženo, nakon što je četvrtoapelant, uz izvjesnog „A.“, odabrao prvoapelanta za ponuđača, odnosno ugovornu stranu prilikom javne nabavke respiratora, bez bilo kakvih konsultacija s drugoapelantom, drugoapelant se pojavio u ulozi zastupnika ugovornog organa kao puki izvršilac, realizator te već ranije dogovorene javne nabavke. Kako je Sud BiH naveo, dokazano je da je drugoapelant u svojstvu direktora FUCZ-a, koristeći i proširena ovlaštenja načelnika FŠCZ-a, zahtijevao obavezno telefonsko sazivanje sjednice FŠCZ-a za koju je, u svojstvu direktora FUCZ-a, pripremio prijedlog odluke o nabavci materijala i opreme u iznosu od 7.000.000,00 KM od 1. aprila 2020. godine te druge materijale za sjednicu. Međutim, iz te odluke nije bio vidljiv predmet nabavke, što je, kako je sud naveo, drugoapelant svjesno prikrio. Zatim se na sjednici FŠCZ-a saglasio s donošenjem te odluke i u ime komandanta FŠCZ-a tu odluku je i potpisao.

55. U kontekstu tvrdnji optužbe da je navedena odluka donijeta uz drugoapelantovo svjesno prikrivanje podataka o svrsi za koju se finansijska sredstva zapravo osiguravaju, sud je cijenio iskaze svjedoka optužbe. Iskaze tih svjedoka sud je ocijenio pouzdanim i uvjerljivim za utvrđenje odlučne činjenice o namjernom i smišljenom prikrivanju podataka o predmetu nabavke s ciljem njene nezakonite realizacije. Sud je također ocijenio da su ti iskazi konzistentni i s dokazom odbrane – iskazom svjedoka E. K., koji je sud također prihvatio kao istinit. Imenovani svjedoci, kako je Sud BiH naveo, koji su kao članovi Štaba Civilne zaštite učestvovali u donošenju te odluke, saglasno su potvrdili da u trenutku kada je odluka donijeta nisu znali za šta će tačno biti upotrijebljena sredstva u iznosu od sedam miliona KM koja su izdvojena, ali da su svejedno glasali, ne dovodeći u pitanje namjenu i cilj izdvojenih finansijskih sredstava. Oni su izjavili da su smatrali da će Ministarstvo zdravstva i Zavod za javno zdravstvo odrediti specifikaciju opreme i sredstava koja će se nabaviti za taj iznos novca, da će članovi Štaba iz sektora

zdravstva definirati ta pitanja s FUCZ-om**,** odnosno da će FUCZ, prije svega direktor, sa Zavodom za javno zdravstvo i Federalnim ministarstvom zdravstva „naći rješenje u okviru sredstava donesenih ovom odlukom“. Sud BiH je naveo da su provedeni dokazi pokazali da u konkretnom slučaju ništa od toga nije učinjeno.

56. Cijeneći iskaze navedenih svjedoka, Sud BiH je zaključio da se na sjednicama Štaba „u kontinuitetu raspravljalo o potrebama zdravstvenog sistema, da su se u općenitoj raspravi spominjali i respiratori, koji su bez ikakve sumnje smatrani najvažnijim medicinskim sredstvom u borbi protiv COVID-19 i da su se kao takvi nalazili na prvom mjestu u Planu potreba koji je usvojen na sjednici Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva i s kojim su članovi Štaba bili upoznati“. Međutim, iako je nesporno da je Plan potreba u kojem je iskazana potreba za „300 respiratora za djecu i odrasle“ bio baza za buduće odluke Štaba, kako su to svjedoci naveli, sporna odluka od 1. aprila 2020. godine, čiji je sadržaj bio općeg karaktera, ničim nije upućivala da se sredstva izdvajaju upravo za nabavku respiratora bilo koje vrste i specifikacije, što je trebalo biti jasno naznačeno s obzirom na praksu usvajanja odluka sa specifikacijom, odnosno pregledom sredstava i opreme koji će se nabaviti. Sud je dalje naveo da tvrdnju svjedoka A. A., koji je jedini izjavio da je bio upoznat s time za šta će se sredstva utrošiti, nije mogao prihvatiti. Taj svjedok je kao izvor saznanja da su u pitanju respiratori naveo E. M. koji je, međutim, na glavnom pretresu decidirano izjavio da mu je drugoapelant „samo rekao da treba sazvati sjednicu i da će odluka koju mu je dostavila [S. A.] biti na dnevnom redu“.

57. Nadalje, Sud BiH je s posebnom pažnjom cijenio iskaz svjedokinje S. A. koja je u FUCZ-u zaposlena na mjestu pomoćnice direktora za finansijsko-računovodstvene poslove, javne nabavke i skladištenje. Drugoapelant je toj svjedokinji dao direktna zaduženja, zbog čega je sud naveo da je ona „najupućenija o okolnostima koje su pratile sazivanje sjednice, te pripremu i usvajanje sporne odluke o nabavci materijala i opreme“. Sud BiH je naveo da je „naročita involviranost svjedokinje kako u te aktivnosti tako i druge radnje koje su pratile realizaciju nezakonite javne nabavke respiratora“ razlog zbog kojeg je ta svjedokinja posebno zainteresirana za ishod konkretnog postupka. Sud je naveo da je ta svjedokinja na glavnom pretresu gotovo u cijelosti odstupila od svojih izjava iz istrage, pravdajući to postupanjima tužilaca koji su, kako je izjavila, na osnovu njenog kazivanja „pravili konstrukcije koje su išle u prilog tezi koju su zastupali“. Međutim, sud je konstatirao da ta svjedokinja nije istakla bilo kakve primjedbe na zapisnike iz istrage. U suštini, na glavnom pretresu ta svjedokinja je uglavnom navodila da je sjednicu sazvala zamjenica Štaba, optužena J. M., da ju je ona obavijestila o kupovini respiratora, te da je iznos povećan po nalogu optužene J. M. Međutim, te navode sud nije prihvatio jer je zaključio da oni nemaju uporište u drugim provedenim dokazima, kao i da su izjave te svjedokinje kontradiktorne. Sud BiH je cijenio da iskaz svjedokinje o razlozima zbog kojih odluka nije specificirana predstavlja pokušaj umanjenja drugoapelantove, ali i vlastite odgovornosti u prikrivanju podataka o predmetu nabavke. Sud je zaključio da se stvarni razlozi nespecificiranja ogledaju upravo u namjeri da se prikrije predmet nabavke

i time spriječi mogućnost da bilo ko od članova Štaba otvori raspravu i problematizira pitanje nabavke, kao što je to bio slučaj ranije kada nije bio određen predmet nabavke. Sud je dalje naveo razloge zbog kojih je prihvatio kao istinit iskaz te svjedokinje iz istrage, u kojem je navela da je od drugoapelanta saznala da će se sredstva koristiti za nabavku respiratora. Da je takvo saznanje svjedokinja mogla imati samo od drugoapelanta, kako je naveo Sud BiH, potvrđuje i činjenica da iz provedenih dokaza jasno proistječu aktivnosti četvrtoapelanta i drugoapelanta da minimiziraju i marginaliziraju uloge svih službenih osoba koje su imale ili mogle imati bitnog ili presudnog utjecaja na planiranu nabavku respiratora, pa tako i optužene J. M. kojoj su, prema ocjeni Suda BiH, umišljajno uskraćivali relevantne informacije o planiranoj nabavci respiratora.

58. Sud je dalje utvrdio da je drugoapelant, nakon što su sredstva osigurana donijetim odlukama, iskoristio ovlaštenja direktora i 2. aprila 2020. godine, na osnovu dostavljene ponude trećeapelanta za prodaju „100 komada respiratora HC VE003“ za iznos od 10.530.000,00 KM, odobrio i potpisao obrasce 2 (unos faktura), s nalogom za unos fakture dobavljača trećeapelanta u trezorsku aplikaciju ISFU na iznose od 4.950.00,00 KM i 5.800.000,00 KM. To je učinio iako prethodno nije bio zaključen kupoprodajni ugovor, niti je trećeapelant dostavio vjerodostojnu dokumentaciju – knjigovodstvenu ispravu (faktura ili profaktura) kojom bi dokazao obavezu plaćanja kako je to propisano članom 56. stav 2. Zakona o budžetima u FBiH.

59. U pogledu okolnosti sačinjavanja Obrasca 2, odnosno unošenja podataka u trezorsku aplikaciju ISFU, sud je ukazao na iskaze svjedoka N. F., M. G. i J. I., svi zaposlenici FUCZ-a, te J. Z. i S. A. Ti svjedoci su se izjašnjavali na okolnosti postupka unosa podataka u trezorsku aplikaciju i izradu spornih obrazaca, datuma i dr. U vezi s navodnom greškom u datumu odobrenja, Sud BiH je naveo da je svjestan posebnih uvjeta rada u spornom periodu, uzrokovanih vanrednim okolnostima izazvanim pandemijom. Ipak, sud je zaključio da su neuvjerljive izjave svjedokinja da je sporni datum odobrenja „nenamjerna greška i rezultat nepažnje zbog iscrpljenosti i manjka koncentracije u radu“. Naime, Sud BiH je ocijenio da su saglasne izjave tih svjedoka u pogledu odlučnih činjenica „smišljeno iskonstruirane i unaprijed dogovorene s ciljem dovođenja drugoapelanta u povoljniji položaj“. Zaključak suda o svjesnom i ciljanom usklađivanju izjava proistekao je iz načina kazivanja svjedokinja na glavnom pretresu, što je posebno vidljivo iz iskaza svjedokinje N. F. koja je na pitanje tužioca: „Datum odobrenja 2. aprila 2020. godine, šta to znači?“ dala „ishitren i nespretan odgovor“: „Ja sam pravila ovaj obrazac i pogriješila naravno datum. Ovdje je trebao da bude datum 3. 4.“ Tvrdnje te svjedokinje da je prilikom navođenja datuma odobrenja u donjem lijevom uglu (2. april 2020. godine) pogriješila, a da je datum u desnom gornjem uglu (3. 4. 2020. godine) ispravan i da tu nije učinila propust, zbog čega upravo taj datum treba prihvatiti kao relevantan, sud je ocijenio posebno neuvjerljivim kada se ima u vidu da je oba datuma, kako je sama potvrdila, pisala isti dan. Neuvjerljivo je, prema mišljenju suda, da je mjerodavan baš onaj datum koji je ispod njenog potpisa ispisan rukom. Sud je naveo da je isti slučaj i s

iskazom svjedokinje S. A. koja je na glavnom pretresu, pozvana da objasni šta je navedeno kao osnov na Obrascu 2 koji joj je predočen i šta znači „predračun 773/2020“, dala „konfuzno izjašnjenje koje pri tome uopće ne nudi odgovor na postavljeno pitanje, ali uvodi tezu o navodnoj grešci u datumu odobrenja“. Pri tome je svjedokinja, kako je sud naveo, bez imalo dvojbe, ne nudeći bilo kakvu drugu mogućnost, istakla kako je „kolegica prepisala datum s ponude iako je u toku saslušanja izjavila da lično nije učestvovala u toj proceduri“. Sud je smatrao indikativnim da navodna greška u datumu odobrenja nije jedini propust koji je u konkretnom slučaju načinjen prilikom unošenja podataka u trezorsku aplikaciju ISFU. Sud je ukazao da je uobičajena praksa da se podaci unose iz predračuna ili fakture, ali da je nesporno utvrđeno da je trećeapelantova ponuda unesena kao predračun. Sud je dalje obrazložio da se stvarni razlozi zbog kojih je navedeno da se radi o predračunu „ogledaju upravo u pravdanju unosa podataka u trezorsku aplikaciju radi realizacije plaćanja iako u tom trenutku nije postojao dokument koji predstavlja vjerodostojnu knjigovodstvenu ispravu kojom se dokazuje obaveza za plaćanje shodno članu 56. stav 2. Zakona o budžetima u Federaciji BiH“.

60. Prilikom utvrđivanja tih činjenica Sud BiH je u cijelosti prihvatio iskaz svjedokinje J. Z., stručne osobe zaposlene u Ministarstvu finansija FBiH, koja je postupala kao budžetski inspektor u provođenju budžetskog nadzora u FUCZ-u. Referirajući se na dio zapisnika o inspekcijskom nadzoru, u kojem se bavila realizacijom plaćanja po osnovu ugovora od 3. aprila 2020. godine, svjedokinja je na glavnom pretresu izjavila da je na osnovu raspoložive dokumentacije utvrdila da je FUCZ 2. aprila 2020. godine unio Obrazac 2 za unos faktura u trezorsku aplikaciju, na kojem je naznačen predračun broj 7737/20, a ne ponuda. Potvrđujući kako joj je prilikom nadzora dostavljena upravo ponuda, a ne predračun, svjedokinja je u nastavku navela kako je ta ponuda evidentirana i u knjizi ulaznih faktura FUCZ-a iako se ponude ne mogu evidentirati kao ulazne fakture. Svjedokinja je bila izričita u tvrdnji da je obaveza plaćanja prema obrascima 2, odnosno knjigovodstvena obaveza za plaćanje po spomenutoj ponudi, nastala 2. aprila 2020. godine. Sud je u cijelosti prihvatio iskaz te svjedokinje kao istinit i jasan.

61. Pokušaji drugoapelantove odbrane da sačinjenim Obrascem 4, kao i uloženim materijalnim dokazima ospori tvrdnju optužbe da je drugoapelant odobrio i potpisao Obrazac 2 nisu uvjerili sud da treba donijeti drugačiji zaključak. Naime, sud je obrazložio da je svjedokinja N. F. ukazala da Obrazac 4 služi da se registrira dobavljač koji ima sistemski broj, a mijenja banku, što je u konkretnom slučaju urađeno u odnosu na trećeapelanta. Iako je nesporno da broj transakcijskog računa dobavljača predstavlja obavezno polje Obrasca 2, Sud BiH je zaključio da izmjena broja računa za uplatu po ponudi od 2. aprila 2020. godine za trećeapelanta nije bila smetnja za kreiranje obaveze popunjavanjem Obrasca 2. Promjene u sistemu koje se odnose na podatke o računu pravne osobe koje se vrše kroz Obrazac 4 bile su nužne za realizaciju uplate koja je nesumnjivo izvršena 3. aprila 2020. godine, kada je datiran i Obrazac 4. Zbog toga, sud ni u tom dijelu nije ocijenio objektivnim i istinitim iskaz svjedokinje N. F. da je upravo

zbog te promjene evidencije u sistemu kod Ministarstva finansija u konkretnom slučaju morala zastati s popunjavanjem Obrasca 2 i popuniti Obrazac 4, na kojem stoji datum 3. april 2020. godine.

62. Ocjenom provedenih dokaza Sud BiH je dalje utvrdio da je drugoapelant s ciljem realizacije ranije dogovorene javne nabavke respiratora između četvrtoapelanta i trećeapelanta, na osnovu dostavljene ponude trećeapelanta, najprije odobrio i potpisao Obrazac 2 s nalogom za unos fakture trećeapelanta u trezorsku aplikaciju ISFU. Zatim je iskoristio ovlaštenja direktora FUCZ-a kao ugovornog organa te nabavke i, suprotno odredbama člana 10. Zakona o javnim nabavkama i saopćenju Agencije za javne nabavke, bez obrazloženja opravdanosti primjene tog člana Zakona donio Odluku o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama i s trećeapelantom potpisao ugovor čiji je predmet kupoprodaja robe – respirator invazivni „HC VE003“, 100 komada, po cijeni od 10.530.000 KM.

63. Do tog zaključka sud je došao i na osnovu izjava svjedoka A. H., E. B. i S. A. (iz istrage), koji su bili direktno uključeni u izradu Odluke o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama, kao i u sačinjavanje kupoprodajnog ugovora. Svjedoci su iznijeli svoje neslaganje s provođenjem javnih nabavki primjenom člana 10. Zakona o javnim nabavkama. Sud BiH je zaključio da je Odluka o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama, a koja je donijeta po drugoapelantovoj odluci, suprotna članu 10. i ne sadrži obrazloženje. Pri tome, Sud BiH je naglasio da ta odluka koja se odnosi na nabavku navedenih respiratora nije uložena kao materijalni dokaz zato što je uništena. Međutim, imajući u vidu da je utvrđeno kako je sadržaj odluke ostao identičan i nakon izmjene oznake respiratora (model HC VE003 promijenjen u model ACM812A), Sud BiH je zaključak o izostanku obrazloženja o opravdanosti primjene člana 10. Zakona o javnim nabavkama crpio iz odluke u kojoj je označen model respiratora ACM812A240, odnosno sporni respiratori.

64. Nadalje, sud je ukazao da je svjedokinja S. A., čiji je iskaz iz istrage sud prihvatio, upozorila drugoapelanta da primjena člana 10. Zakona o javnim nabavkama, odnosno izuzimanje od odredbi tog zakona nije bilo primjenjivo u konkretnom slučaju. Osim toga, i svjedok A. H. je ukazao na netransparentnost postupka s kojim se nije slagao. Ipak, taj svjedok je naveo da od Agencije za javne nabavke nikada nije dobio akt da je postupak bio nezakonit, niti im je izrečena prekršajna sankcija. Na osnovu svega navedenog, sud je zaključio da je Odluka o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama, koja je donijeta po drugoapelantovoj odluci, suprotna članu 10. Zakona o javnim nabavkama i saopćenju Agencije za javne nabavke. Pri tome u odluci nije dato obrazloženje u skladu sa članom 10. Zakona o javnim nabavkama. U saopćenju Agencije, uz objašnjenje kada se postupak može podvesti pod član 10, decidirano je navedeno da je potrebno obrazložiti kako bi vrijeme potrebno za provođenje postupka prouzrokovalo negativne posljedice, te da su ugovorni organi na osnovu takve procjene odmah postupili i preduzeli radnje. Takvog obrazloženja, kako je naveo Sud BiH, nema u odluci od 3. aprila 2020. godine.

65. Sud je utvrdio da drugoapelantova odluka da zaključi ugovor s trećeapelantom izuzimanjem od odredbi Zakona o javnim nabavkama, odnosno putem direktnog sporazuma, bez obzira na upozorenja da je takvo postupanje problematično, upravo potvrđuje njegovu namjeru da putem netransparentnog postupka realizira nabavku respiratora s unaprijed odabranim dobavljačem. Na taj način je isključena bilo kakva mogućnost da se nabavka s tim dobavljačem dovede u pitanje i eventualno spriječi, sve kako bi se prvoapelantu i trećeapelantu omogućilo da steknu imovinsku korist.

66. Nakon donesene odluke o izuzeću, sačinjen je ugovor o kupoprodaji ugovorenih respiratora, koji je drugoapelant potpisao s trećeapelantom, kojeg je zastupao prvoapelant. O okolnostima zaključenja ugovora neposredna saznanja imala je svjedokinja S. A. Sud BiH je naveo da je prihvatio dijelove iskaza te svjedokinje iz istrage, koji su joj predočeni na glavnom pretresu, kao tačne i istinite jer svjedokinja nije ponudila valjano obrazloženje zašto je na pretresu svjedočila drugačije od onoga što je rekla u istrazi. Sud je potvrdio svoj zaključak da je drugoapelant bio „puki izvršilac, realizator ranije dogovorene nabavke“ jer je svjedokinja navela da niko, ni ona niti Odsjek za nabavke kojim rukovodi, nije ni na koji način učestvovao u odabiru trećeapelanta. To je, kako je navela, bila odluka drugoapelanta, odnosno direktora. Stoga je sud zaključio da ponuda za nabavku respiratora po kojoj je zaključen ugovor nije bila predmet razmatranja niti detaljne analize, pa ni valorizacije o kojoj je govorila svjedokinja S. A. Ta ponuda je samo prihvaćena uz konstataciju u ugovoru da se radi o „ponudi koju je kupac odabrao kao najpovoljniju“. Sud je dalje naveo da je izbor trećeapelantove ponude kao najpovoljnije problematiziran i prilikom inspekcijskog nadzora, što je potvrdila svjedokinja J. Z. Svjedokinja je ponovila ono što je konstatirano u zapisniku o inspekcijskom nadzoru ističući da se „ne može utvrditi kako je izabrana ta ponuda“**.** Odbrana je provela dokaz saslušanjem A. B. koja se općenito izjašnjavala o zadatku koji je dobila od svoje šefice S. A. da unosi ponude koje su dolazile u FUCZ i čiji je iskaz bio saglasan s materijalnim dokazima u spisu. Iako je sud te dokaze koji su upućivali na određenu korespondenciju s nekim od ponuđača prihvatio kao pouzdane i tačne, sud je utvrdio „da takva iako upitna valorizacija“ nije izvršena u odnosu na trećeapelantovu ponudu.

67. Drugoapelantova odbrana je odabir trećeapelantove ponude kao najpovoljnije pravdala činjenicom da se iz sadržaja ostalih primljenih ponuda u FUCZ-u „jasno zaključuje kako je ta ponuda bila najpovoljnija i po cijeni i količini i roku isporuke“. Međutim, Sud BiH je naveo da čak i kada bi prihvatio tvrdnju svjedokinje S. A. da je valorizacija te ponude prethodno i izvršena, odnosno da je primijenjen „prosti metod laičke komparacije specifikacije uređaja i smjernica Svjetske zdravstvene organizacije“, kako je to izjavila ta svjedokinja, i to „od osoba koje nemaju odgovarajuće kompetencije“, to ipak ozbiljno dovodi u pitanje tvrdnju odbrane da je ponuda te pravne osobe zaista bila najpovoljnija. To iz razloga što niti jedna druga ponuda nije nudila 100 respiratora s karakteristikama koje je imao taj respirator za cijenu i s rokom isporuke kao što je to bio slučaj u trećeapelantovoj ponudi. Sud je zaključio da valorizacije ponuda i

procjene funkcionalnosti ponuđenih respiratora u konkretnom slučaju „ipak na koncu postaju zanemarljive i irelevantne“ kada se ima u vidu izjava svjedokinje S. A. da joj je drugoapelant dao uputu da se ugovor pripremi „po osnovu ponude koju su dobili od Ureda Vlade Federacije, a koja je glasila na 100 komada respiratora oznake HC VE003 i cijenu od 10.530.000,00 KM“. Iako je prilikom unakrsnog ispitivanja od drugoapelantove odbrane razjašnjeno da je prvoapelant ponudu FUCZ-u za taj tip respiratora dostavio e-mailom, što je potvrđeno i sadržajem materijalnog dokaza uloženog u spis predmeta, Sud BiH je smatrao da je od odlučnog značaja činjenica da je svjedokinja potvrdila da je ta ponuda glasila na ugovorene respiratore (HC VE003). Za te respiratore je dokazano da su kao predmet ugovornog odnosa javne nabavke već ranije dogovoreni između četvrtoapelanta i prvoapelanta, pri čemu je evidentno da je drugoapelant samo realizator te već ranije dogovorene javne nabavke respiratora. Sud BiH je naveo da u prilog tome govori i činjenica da je evidentno da je sve faktičke radnje u vezi s realizacijom predmetne nezakonite javne nabavke respiratora prethodno već preduzeo četvrtoapelant, pa tako i provjeru tehničke valjanosti respiratora posredstvom sekretarice – svjedokinje B. Dž., kako je to već navedeno (vidi tačku 35. ove odluke). Činjenične tvrdnje iz optužnice prema kojima je predmet kupoprodajnog ugovora od 3. aprila 2020. godine bilo 100 komada ugovorenih respiratora i upravo respirator invazivni HC VE003, 100 komada, za ukupni iznos od 10.530.000,00 KM, dodatno su potvrdili svjedoci H. P. i N. K. Ti svjedoci rade na protokolu FUCZ-a, a njihovi iskazi su u odlučnom dijelu potkrijepljeni i materijalnom dokumentacijom, zbog čega im je sud u cijelosti poklonio vjeru.

68. Za krivično djelo krivotvorenja isprave za koje je drugoapelant osuđen, Sud BiH je ponovo naveo da se nezakonita javna nabavka ugovorenih respiratora nije mogla realizirati jer se oni „nisu mogli osigurati na tržištu“. Sud BiH je dalje ukazao da Tužilaštvo „nije jasno odredilo koji se dokumenti krivotvore, a potom uništavaju“. Međutim, optužnu tvrdnju da je drugoapelant naložio sekretarici da „u svim dokumentima spisa nabavke respiratora izvrši izmjene predmeta ugovora“ sud je prihvatio i „razumio da se radi o Odluci o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama, Ponudi za zaključenje ugovora i Ugovoru o kupoprodaji robe“. Dakle, kako je Sud BiH naveo, iako predmeti krivotvorenja i uništenja nisu precizno određeni, za sud su bili odredivi iz kompletnog opisa krivičnopravnih radnji. Pri tome se tvrdilo da su dokumenti (odluka, ponuda, ugovor) krivotvoreni, odnosno da su riječi „respirator invazivni HC VE 003“ zamijenjene riječima „respirator invazivni ACM 812 a BEIJING Aerospace Changfeng Co“. Sud je utvrdio da je drugoapelant počinio krivično djelo krivotvorenja službene isprave, ali kao pojedinac, a ne kao pripadnik udruženja, u okviru plana udruženja, kao planirano krivično djelo u vezi s krivičnim djelom udruživanja radi činjenja krivičnih djela, kako je to navedeno u optužnici.

69. Obrazlažući takav zaključak, sud se pozvao na iskaze više svjedoka te na provedene materijalne dokaze. Svjedokinji S. A. su i u odnosu na taj dio prezentirani iskazi iz istrage u kojima je drugačije kazivala u odnosu na iskaz s glavnog pretresa. U istrazi je navodila

da joj je drugoapelant rekao „da baci materijale koji su se odnosili na model respiratora HC VE 003 jer je napravljena greška u ugovoru, da su ispravke učinjene 23/24. aprila 2020. godine“. Svjedokinja je navodila da joj je dokumentaciju donio prvoapelant lično i da je drugoapelantu u razgovoru oko ispravke ugovora „skrenula pažnju da ako se potpisuje novi ugovor, sve treba vratiti u prvobitno stanje, pa i uplaćeni avans“. Međutim, kako je izjavila, drugoapelant joj je odgovorio da „nema ništa od toga“. Na glavnom pretresu svjedokinja je te navode negirala navodeći da je Tužilaštvo „insistiralo da se radi o naređenjima drugoapelanta“ i da se radi „o konstrukcijama Tužilaštva“. Stoga joj je prezentirana i komunikacija s prvoapelantom, u kojoj se navode ugovoreni respiratori, a ona je izjavila da je u pitanju „tehnička greška, permutacije“ itd. Ostali svjedoci, koji su također bili uključeni u ispravljanje oznake respiratora, naveli su da su „dobili naređenje da to učine i da im je rečeno da je u pitanju tehnička greška“.

70. Na osnovu navedenog, sud je zaključio da je drugoapelant zloupotrebom položaja tražio da se izmijene podaci u ugovoru koji se odnose na model respiratora, uz obrazloženje da se radi o tehničkoj grešci, što su službene osobe, koje su dovedene u zabludu, prihvatile i uradile. Sud je naveo da je to potvrđeno i sadržajem komunikacija između drugoapelanta i H. G., što je taj svjedok potvrdio na pretresu. Sud je smatrao da je svjedokinja S. A. iskazom na glavnom pretresu željela dovesti drugoapelanta u povoljniji položaj, naročito tvrdnjom da je u vrijeme zaključenja kupoprodajnog ugovora „imala i drugu ponudu za respiratore tipa ACM 812A, s istom cijenom“ te je zato „došlo do greške“. U vezi s tim, sud se pozvao na svjedočenje K. M., koji je bio posrednik s prvoapelantom u kupovini respiratora. Iz sadržaja komunikacije preko aplikacije *WhatsApp* između tog svjedoka i ostalih osoba, kao i komunikacije tog svjedoka i prvoapelanta, sud je zaključio da „model ACM 812A“ nije bio predmet ponuda koje su navodno razmatrane, kako je to tvrdila svjedokinja S. A. Stoga je sud zaključio da se ne radi o „tehničkoj grešci“ u navođenju modela predmeta nabavke jer početni pregovori, te prvobitna ponuda i ugovor jasno upućuju da se radilo o drugom modelu respiratora.

71. Sud je na osnovu navedenog zaključio da drugoapelant nije mogao donijeti Odluku o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama za nabavku spornih respiratora (AMC 812 A), da kao kupac i zastupnik ugovornog organa nije mogao primiti prvoapelantovu ponudu, niti je mogao s njim zaključiti ugovor za taj model respiratora. Takav zaključak je obrazložen detaljnom interpretacijom i ocjenom provedenih dokaza. Sud je zaključio da su drugoapelantove radnje preduzete upravo kako bi se omogućilo da se na trećeapelantovom računu zadrži budžetski novac, koji se trebao vratiti u budžet, nakon što je nabavka ugovorenih respiratora (HC VE003) propala. Umjesto da raskine ugovor zbog novonastale situacije i objektivne nemogućnosti isporuke dogovorenog predmeta ugovora, što je bila drugoapelantova obaveza u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOO), drugoapelant je, suprotno normativnim pravilima, izmjenom predmeta ugovora omogućio nastavak nezakonite javne nabavke respiratora. Osim toga, sud je zaključio da iz iskaza svjedokinje S. A. iz istrage jasno proizlazi

da je apelant bio svjestan „da su novonastale okolnosti kao posljedicu morale imati raskidanje ugovora“.

72. Sud je naveo da tačan datum prepravke, na čemu je insistirala odbrana, nije relevantan za drugoapelantovu krivicu i da je „sve završeno do 24. aprila“, na šta ukazuju provedeni dokazi, kako je to navedeno i u optužnici. Sud je također naveo da je u cijelosti preuzeo opis krivičnopravnih radnji iz optužnice, osim dijela da je drugoapelant to krivično djelo preduzeo kao pripadnik udruženja i u okviru plana udruženja kao planirano krivično djelo, odnosno krivično djelo udruživanja radi činjenja krivičnih djela, kako je to Tužilaštvo tvrdilo u optužnici.

U odnosu na prvoapelanta i trećeapelanta

73. Sud BiH je naveo da je prvoapelant znao da nije i ne može biti veletrgovac medicinskim sredstvima, a time ni ugovorna strana u postupku javne nabavke respiratora. Također je znao da četvrtoapelant ne može biti zastupnik ugovornog organa FUCZ-a, ali je ipak stupio u kontakt s njim, te dogovarao predmet javne nabavke, što je nastavio s drugoapelantom. Sud je dalje naveo da je prvoapelant znao da njegova pravna osoba – trećeapelant ne ispunjava zakonske uvjete za upis u Registar veleprometnika medicinskih sredstava, ali je zatražio od četvrtoapelanta da ishodi upis. Također, Sud BiH je utvrdio da je dokazana radnja zloupotrebe položaja koja se odnosi na raspolaganje ostvarenom imovinskom korišću iz nezakonite javne nabavke, a u vezi s tim i nezakonitog naloga za povećanje blagajničkog maksimuma u pravnoj osobi u svrhu raspolaganja ostvarenom korišću iz nezakonite javne nabavke. Sud BiH je ukazao da je Tužilaštvo raspolaganje ostvarenom imovinskom korišću nepravilno kvalificiralo kao obilježje samostalnog krivičnog djela pranja novca iz člana 209. KZBiH, što sud nije prihvatio. Sud je naveo da nije vezan pravnom kvalifikacijom, već činjeničnim supstratom, pa je zaključio da se radi o produženom krivičnom djelu zloupotrebe položaja ili ovlaštenja.

U odnosu na prvoapelanta

74. Sud je zaključio da djelovanje svih apelanata upućuje na zaključak da je cilj radnji koje su prethodile zaključenju ugovora s prvoapelantom i trećeapelantom bio da se putem netransparentnog postupka i izbjegavanjem procedure propisane Zakonom o javnim nabavkama federalna sredstva avansno stave na raspolaganje prvoapelantu, i to bez jamstva da će ugovor kakav je zaključen 3. aprila 2020. godine zaista biti realiziran. Dokazi koji su provedeni potvrdili su da prvoapelant u momentu izdavanja ponude i zaključenja ugovora nije raspolagao predmetom nabavke, niti je imao ugovorene pravne poslove koji bi osigurali isporuku ugovorene robe. Nadalje, Sud BiH je utvrdio da je nemogućnost nabavke ugovorenog modela respiratora dovela do toga da se na nezakonit način promijeni predmet ugovora, i to „zbog upornosti da se nabavka realizira u svakom slučaju“. Sud je ukazao da iako nije zakonska obaveza dobavljača da u momentu slanja ponude raspolaže predmetom ponude, dokazi dodatno ukazuju na prvoapelantovu

nesavjesnost u vezi s povjerenim javnim sredstvima, s umišljajem, kako bi pribavio koristi. Po saznanju da prvobitno ugovorene respiratore ne može isporučiti, umjesto da raskine ugovor, što je bila obaveza i ugovornog organa, prvoapelant je nastavio aktivnosti kao da je taj ugovor na snazi. Stoga je u svrhu osiguranja drugog tipa respiratora, posredstvom K. M. stupio u kontakt sa S. L., odgovornom osobom u pravnoj osobi iz Crne Gore, što je na koncu rezultiralo kupovinom 100 komada spornih respiratora.

75. Sud je u tom dijelu poklonio vjeru iskazu svjedoka K. M. Prvoapelantova odbrana pokušala je da diskreditira tog svjedoka navodeći da je „pokazao netrpeljivost prema trećeapelantu i da je sklon laganju“. Sud je naveo da ti navodi, ukoliko su i tačni, nisu dokazani, ne umanjuju kredibilitet tog svjedoka, niti dovode u sumnju tačnost i istinitost njegovog kazivanja. Pri tome je sud naveo da je svjedok pojasnio određene reakcije zbog pritiska koji je kao posrednik imao i da je izjavio da je bio „ljut na [prvoapelanta] jer mu je lagao“. Sud je također ukazao da je s posebnom pažnjom pristupio analizi iskaza tog svjedoka, kao i da se odluka o krivici ne zasniva isključivo na iskazu tog svjedoka.

76. Nadalje, Sud BiH je naveo iskaze i svjedoka S. L. i G. P. koji su se izjašnjavali o načinu pregovaranja, odnosno sklapanja ugovora. Sud BiH je naveo da je u okviru prvoapelantovog inkriminiranog postupanja trebalo razjasniti da li je prilikom zaključenja ugovora za sporne respiratore on znao da je njihova stvarna vrijednost značajno niža, odnosno da li je pristao da od razlike tako ugovorene cijene ostvari i dodatnu korist. S ciljem razjašnjenja tih pitanja sud je saslušao niz svjedoka optužbe i odbrane, a proveo je i odgovarajuće vještačenje. Iz tako provedenih dokaza sud je kao nesporno utvrdio da je cijena respiratora, pa i spornog modela, rasla tokom pandemije zbog potražnje, ali nije prihvatio da je bila niža onoliko koliko je to bilo navedeno u optužnici. Međutim, Sud BiH je zaključio da i nije od značaja koliko je tačno cijena spornih respiratora bila niža na dan kada su ih kupili prvoapelant i trećeapelant. Ono što je bitno je činjenica da je ta cijena „u određenom obimu sigurno bila manja“, što je sud zaključio iz iskaza saslušanog svjedoka K. M., koji je u cijelosti prihvatio kao tačan i istinit, a koji je bio dosljedan i ubjedljiv u svojim izjavama kako je razlika u cijeni otišla u korist S. L. iz Crne Gore. Tu činjenicu posebno potvrđuje dio izjave svjedoka iz istrage, koja se, prema ocjeni suda, suštinski ne razlikuje od njegovog kazivanja na glavnom pretresu, osim što je svjedok bio direktniji u načinu iznošenja svojih neposrednih saznanja, te konkretno ukazao kako je prvoapelant „bio saglasan s planom koji je osmislila S. L.“, te da mu je „bilo obećano da će od toga novca, misleći na ekstra dobit, biti ‘počašćen’, odnosno da će dobiti dio te dobiti, na što je i pristao“. Sud je ukazao da nije dokazano da je prvoapelant obećani novac, koji je pristao da primi, na kraju zaista i primio. Međutim, nezavisno od te činjenice, sud je naveo da je dokazano da je prvoapelant zloupotrebama svojih ovlaštenja pristao da se neosnovano i nezakonito uveća cijena spornih respiratora u korist S. L., a na štetu federalnih budžetskih sredstava koja su mu bila povjerena i dodijeljena po osnovu dodijeljenog ugovora javne nabavke, što je sud ocijenio kao jednu od dokazanih radnji produženog krivičnog djela zloupotrebe.

77. Utvrđeno činjenično stanje nisu doveli u pitanje provedeni dokazi odbrane, odnosno tvrdnje svjedokinje S. L. koja je na glavnom pretresu negirala da je s drugim osobama dogovarala uvećanje cijene respiratora kako bi njoj ili nekom drugom bila pribavljena korist, navodeći da njoj nikada nije isplaćen bilo kakav novac od bilo koje firme iz Kine. Sud takvo kazivanje svjedokinje nije prihvatio kao istinito jer, osim što ga je ocijenio suprotnim iskazu svjedoka K. M., kojem je u cijelosti poklonio vjeru, sud je smatrao da su ti navodi „konstruirani s ciljem prikrivanja vlastitog učešća u izvršenju krivičnog djela". Sud je naveo da prvoapelantove opisane radnje – da se kupljeni respiratori plate po uvećanoj cijeni u korist S. L. nije cijenio kao njegovu namjeru da bude „počašćen" dijelom uvećane cijene, na što je pristao, iako nije dokazano da je primio. Sud je to, kako je naveo, cijenio kao „namjeru da po cijenu zloupotrebe povjerenog budžetskog novca zaključi posao nabavke 100 respiratora". Od te nabavke je, kako je naveo Sud BiH, svakako očekivao dobit, a to bi mu dalje omogućilo da realizira planiranu nabavku preostalih 200 respiratora, u čemu bi također ostvario dobit te eventualno ponovo bio „počašćen" od S. L. To je u svjedočenju potvrdio K. M., kao i sadržaj komunikacije K. M. s osobama s kojima je pregovarao o nabavci respiratora za prvoapelanta, u kojoj je i poruka sljedećeg sadržaja: „Jer kako sam vam rekao 20 milijuna mu je u igri u sljedećem krugu, tako da će se prilagoditi."

78. Sve navedene radnje, prema ocjeni Suda BiH, konstituiraju prvoapelantovu involviranost u niz radnji zloupotreba u pogledu realizacije predmetnog ugovora, što u svojoj cjelini van razumne sumnje implicira njegovo umišljajno postupanje na preduzimanju niza opisanih radnji zloupotreba ovlaštenja koja je imao kao odgovorna osoba u pravnoj osobi u odnosu na povjerena budžetska sredstva.

79. Ocjenom provedenih dokaza utvrđeno je da je prvoapelant, nakon potpisanog ugovora, u svojstvu odgovorne osobe u pravnoj osobi, istog dana, 15. aprila 2020. godine, e-mailom primio od S. L. profakture za 100 spornih respiratora, jednu s uvećanom cijenom respiratora od 3,9 miliona eura, a drugu nepotpisanu profakturu tog uvećanog iznosa u protivvrijednosti od 30.000.000 RMB (valuta NR Kine), koje je S. L. prethodno pribavila od S. C. iz Velike Britanije. Iako je, kako je Sud BiH naveo, nakon provedenih dokaza optužbe ostao visok stepen sumnje da su navedene profakture krivotvorene, Sud BiH nije utvrdio da je to dokazano „van razumne sumnje". Takvu činjenicu, kako je naveo sud, nije mogla potvrditi ni strana (kineska) pravna osoba kao izdavalac budući da se nije mogla pribaviti putem međunarodne pravne pomoći.

80. Sud BiH je dalje cijenio nalaz i mišljenje vještaka informaciono-komunikacione struke S. M. Taj vještak je imao zadatak da provjerom iz dva izvora – laptopa (oduzetog od trećeapelanta) i mobilnog telefona (oduzetog od K. M.) – utvrdi da li su originalni dokumenti „Proforma invoice" i „Invoice". Vještak je za dokumente utvrdio da su nastali kombiniranjem tabele i ubačene slike pečata. Prihvatanjem iskaza svjedoka K. M., Sud BiH je utvrdio da je prvoapelant svjesno i voljno pristao na uvećanje cijene, što implicira

i da je prihvatio da se na profakturama lažno prikaže cijena respiratora. Prihvatajući nalaz i mišljenje vještaka, sud je zaključio da je profaktura s uvećanom cijenom respiratora koju je S. L. poslala prvoapelantu dokument s neistinitim sadržajem. Međutim, kako sadržaj tih faktura Tužilaštvo nije uspjelo provjeriti i dokazati putem međunarodne pomoći kod nadležnih organa NR Kine, sud nije mogao utvrditi da se radi o krivotvorinama. Stoga, prvoapelanta nije proglasio krivim za krivično djelo krivotvorenja službene isprave, već je te radnje kvalificirao kao zloupotrebu ovlaštenja. Također, sud je utvrdio da je istog dana kada su dostavljene profakture prvoapelant izdao nalog banci za plaćanje u iznosu od 7.620.300,00 KM.

81. Nadalje, Sud BiH je zaključio da je prvoapelant zloupotrijebio ovlaštenje odgovorne osobe u pravnoj osobi kada je raspolagao novcem za koji je znao da je stečen prethodno učinjenim radnjama, te u vezi s tim nezakonitim nalogom za povećanje blagajničkog maksimuma. U toku dokaznog postupka posebno je problematizirana gotovinska isplata novca u iznosu od 100.000 KM s trećeapelantovog računa na ime blagajničkog maksimuma, što je sud kvalificirao kao radnju zloupotrebe preduzetu s ciljem raspolaganja korišću ostvarenom iz nezakonite javne nabavke respiratora. Kako je Sud BiH naveo, Tužilaštvo je tu radnju nepravilno kvalificiralo kao obilježje samostalnog krivičnog djela pranja novca. Sud je na osnovu iskaza službenice banke L. K. utvrdio da je prvoapelant 27. aprila 2020. godine podigao novac u gotovini u iznosu od 100.000 KM. Na osnovu iskaza svjedokinje V. K., knjigovođe, sud je utvrdio da je prvoapelant kćerki V. K. e-mailom naložio da sačini odluku o povećanju blagajničkog maksimuma za pravnu osobu na iznos od 120.000 KM, te da odluku datira s danom 27. april 2020. godine. Nadalje, naložio je da sačini odluku o raspodjeli tih novčanih sredstava za navodni otkup malina, što je ona i uradila. Iskaz tog svjedoka, kako je sud naveo, korespondira sa sadržajem zapisnika o inspekcijskom nadzoru, o kojem je govorio svjedok A. M. Taj svjedok je kazivao da je početkom aprila blagajnički maksimum bio 20.000 KM, a zatim postoji oduka o podizanju na 120.000 KM, pri čemu je hemijskom olovkom upisan mjesec april, dok to nije slučaj s ostalim odlukama.

82. Odbrana je zastupala tezu da je sporna gotovina na ime tzv. blagajničkog maksimuma u konkretnom slučaju isplaćena upravo s ciljem avansiranja kooperanata u vezi s otkupom malina. O tome se na glavnom pretresu izjasnio prvoapelant. Zaposlenik banke je također naveo da su to bili razlozi koje je prvoapelant naveo prilikom podizanja novca.

83. Sud je ukazao da je prvoapelant kao odgovorna osoba u pravnoj osobi, čija je osnovna djelatnost „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“, imao pravo da u skladu s Uredbom o uvjetima i načinu plaćanja gotovim novcem Republike Srpske novac iz blagajne troši u tu svrhu. Međutim, sud je naveo da je ta teza ostala na nivou pretpostavke, što su potvrdili vještak S. J. i svjedok A. M., a što je konstatirano i u zapisniku o inspekcijskom nadzoru.

84. Sud je zaključio da je prvoapelantov nalog za povećanje tzv. blagajničkog maksimuma u optuženoj pravnoj osobi bio nezakonit. Sud BiH nije mogao prihvatiti prvoapelantovu tvrdnju da je veću količinu novca koja je u tom trenutku bila na računu njegove pravne osobe vidio isključivo kao priliku za povećanje broja kooperanata, pa samim tim i prometa i dobiti, te da je to bio jedini razlog zbog čega je i podigao iznos od 100.000 KM. Istinitost prvoapelantovih navoda o motivima zbog kojih je podigao navedeni novac, a koji bi se eventualno mogli cijeniti u kontekstu „drugih uvjeta" koji su od utjecaja za potrebe držanja gotovog novca u blagajni, na koje je ukazao i svjedok A. M., u dodatnu sumnju dovodi činjenica da je prvoapelant, iako je već prethodno podigao iznos od 100.000,00 KM, naložio knjigovođi da sačini odluku o blagajničkom maksimumu od 120.000 KM. Istovremeno je naložio da se sačini odluka o raspodjeli tih sredstava na navodni otkup malina, a koje odluke nisu glasile ni na jednog drugog kooperanta osim prvoapelanta lično.

85. Sud je razmotrio pitanje gotovine u iznosu od 87.000,00 KM koja je po potvrdi o privremenom oduzimanju predmeta izuzeta iz blagajne pravne osobe i deponirana u KDP Suda BiH. Sud je zaključio da oduzeti novac predstavlja preostali dio novca iz blagajne pravne osobe koji je podignut na ime blagajničkog maksimuma.

86. Sud BiH je, kako je naveo u presudi, van razumne sumnje utvrdio da je prvoapelant u svojstvu odgovorne osobe trećeapelanta, postupajući u ime, za račun i u korist trećeapelanta, zloupotrijebio svoja ovlaštenja, te radnjama opisanim u osuđujućem dijelu izreke presude ostvario sva bitna obilježja krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja iz člana 383. KZFBiH, u vezi sa čl. 31. i 55. KZFBiH. Isto je utvrđeno za pravnu osobu koja je raspolagala protivpravno ostvarenom imovinskom korišću koju je u ime, za račun i u korist pravne osobe ostvario prvoapelant kao direktor pravne osobe na osnovu ličnog odobrenja. Taj zaključak suda svojim tvrdnjama i provedenim dokazima odbrana nije dovela u razumnu sumnju. Sud je utvrdio da je sve radnje prvoapelant počinio s direktnim umišljajem. Dalje je pojasnio zašto se radi o produženom krivičnom djelu zloupotrebe. Sud je utvrdio da je sve navedene i prethodno opisane radnje prvoapelant preduzeo s drugoapelantom i četvrtoapelantom, uz odlučujući doprinos izvršenju djela svakog apelanta, što, prema ocjeni suda, jasno ukazuje na postojanje svijesti i volje kod prvoapelanta da djeluje zajedno s ostalim u ostvarenju nedozvoljenog cilja, kako bi sebi i trećeapelantu pribavio korist.

87. Nadalje, Sud BiH se referirao na trećeapelantovu odgovornost, odnosno ukazao je da je utvrdio da je prvoapelant kao odgovorna osoba kod trećeapelanta počinio krivična djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja u produženom trajanju, jednako kao i njegova pravna osoba za koju je utvrđeno da je raspolagala protivpravnom imovinskom korišću, koju je u njeno ime, za račun i korist ostvario prvoapelant. Dalje se sud pozvao na relevantne odredbe zakona i ukazao da je nakon što je zaključio da je trećeapelant počinio produženo krivično djelo zloupotrebe položaja i ovlaštenja od prvoapelanta i trećeapelanta oduzeo imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom.

Pitanje kvaliteta respiratora

88. Sud BiH je naveo da je apelantima stavljeno na teret da kupljena, a zatim isporučena oprema, respiratori „ne posjeduje ni minimum kvaliteta“. Dakle, sud je, kako je naveo u presudi, bio u obavezi razjasniti optužne tvrdnje da li su nabavljeni respiratori za koje je odvojeno deset miliona KM budžetskog novca bili namijenjeni za tretman i liječenje težih pacijenata oboljelih od COVID-19, odnosno da li su kvalitetom odgovarali za liječenje u intenzivnoj njezi. Nadalje, postavilo se pitanje da li su, ukoliko su nabavljeni takozvani mobilni respiratori za kraću upotrebu, apelanti prije, tokom ili nakon nabavke respiratora bili svjesni činjenice da su nabavljeni respiratori slabijeg i skromnijeg kvaliteta i da nemaju potrebne funkcije za liječenje pacijenata oboljelih od COVID-19, koji su u kritičnom stanju. Postavilo se pitanje da li su apelanti bili toga svjesni i voljni da se nabave i lošiji respiratori, pa tako i jeftiniji, koji bi se predstavili kao visokokvalitetni i skuplje plaćeni, pa da apelanti protivpravno pribave razliku u cijeni, zadrže je i podijele između sebe kao pripadnici grupe. Za sud je pitanje bilo da li je unaprijed, prije odluke o nabavci respiratora i pokrenutog postupka, bilo utvrđeno koja vrsta medicinskih respiratora se treba nabaviti, s kojim tehničkim karakteristikama i mogućnostima, u kojoj količini i ko je bio u obavezi da ta pitanja javne nabavke prethodno utvrdi i definira.

89. Sud BiH je naveo da je Zavod za javno zdravstvo u Planu potreba planirao nabavku 300 respiratora „za djecu i odrasle“, bez daljnjih karakteristika. Postavljeni kriterij „nabavka respiratora“ podrazumijevao je, kako je naveo Sud BiH, da će tehnička svojstva biti definirana i precizirana kroz proceduru javnih nabavki. Kako je Sud BiH dalje naveo, za određivanje tipa i vrste „respiratora za djecu i odrasle“ bio je neizbježan stručni angažman i uključivanje medicinskih radnika, pogotovo iz oblasti anesteziologije. Nezakonit postupak javne nabavke, koji je proveden u konkretnom predmetu, bez stručnih osoba ili organa u skladu s relevantnim odredbama zakona koje je Sud BiH naveo, s odabranom pravnom osobom, čija je osnovna djelatnost „prerada voća i povrća“, rezultirao je, prema zaključku Suda BiH, kupovinom 100 respiratora „problematičnog kvaliteta i ograničene upotrebe“.

90. Potvrdu tih navoda iz optužnice Sud BiH je utvrdio iz nalaza i mišljenja vještaka I. S. Sud BiH je prihvatio taj nalaz i mišljenje, te je ocijenio da je objektivan i dat u skladu s pravilima struke, te da se radi o visokostručnoj osobi, penzionisanom profesoru Medicinskog fakulteta, doktoru medicine, specijalisti iz oblasti anesteziologije, s bogatim teorijskim i praktičnim znanjem i iskustvom u radu s respiratorima. Nadalje, sud je zaključio da taj vještak raspolaže potrebnim stručnim znanjem, pa prigovor odbrane da se I. S. ne nalazi na listi stalnih sudskih vještaka za sud nije bio od značaja. Ni ostali prigovori odbrane koje je sud naveo nisu doveli u pitanje sačinjeni nalaz i mišljenje. Pri tome je sud naveo da su odbrane imale priliku otkloniti sve nedoumice oko nalaza i mišljenja, te da je vještak neposredno saslušan na glavnom pretresu i da je saslušanje trajalo puna tri ročišta.

91. Zaključak tog vještaka potvrdio je i strani ekspert L. P. Pri tome je sud naveo iskaze svjedoka odbrane koji te zaključke nisu doveli u sumnju i koji su naveli da je te respiratore moguće koristiti i za liječenje pacijenata s težom kliničkom slikom. Također, sud je ukazao na svjedočenje A. K. M., doktorice s Klinike za anesteziju i reanimaciju, šefice Klinike za anesteziju i reanimaciju, koja je svjedočila o upotrebi tih respiratora na klinici. Ona je izjavila da su se respiratori koristili najčešće za neinvazivnu ventilaciju te da su pacijente s najtežim komplikacijama stavljali na druge respiratore. Nadalje, sud je ukazao da je Tužilaštvo na okolnost kvaliteta respiratora provelo vještačenje, a odbrana je iskazima svjedoka pokušala pobiti nalaz vještaka, što, prema ocjeni suda, nije bilo dovoljno. Sud BiH je ukazao na komunikaciju, odnosno sadržaj komunikacije putem aplikacije *Viber*, te zaključio da je četvrtoapelant nakon nabavke postao svjestan da nabavljeni respiratori ne odgovaraju svrsi.

92. Međutim, sud nije zaključio da su apelanti u početku imali namjeru da nabave respiratore slabijeg kvaliteta. Prvoapelant je bio u zabludi u pogledu kvaliteta respiratora zbog izjave K. M. da se radi o kombiniranim respiratorima, ali da ga to, kako je sud naveo, ne opravdava. Te činjenice prvoapelant je trebao provjeriti kod nadležnih stručnih osoba i institucija. Sud je utvrdio da su apelanti, nakon izvršene uplate krajnjem dobavljaču, postali svjesni činjenice da se radi o neodgovarajućim respiratorima. Stoga je zaključio da postoji njihova odgovornost, prvenstveno prvoapelantova i drugoapelantova jer su zaključili ugovor bez prethodne specifikacije stručnih osoba i organa. Osim toga, utvrdio je i odgovornost četvrtoapelanta koji je imao presudnu ulogu u odabiru prvoapelanta i njegovom nezakonitom favoriziranju. Sud je zaključio da upravo činjenica da je utrošeno deset miliona budžetskog novca namijenjenog za spašavanje života i zaštitu zdravlja građana tokom pandemije nabavkom 100 „većinski pogrešnih respiratora“ potvrđuje da se nije smjelo odlučiti da nabavku tako visoko tehnički i tehnološko sofisticiranih medicinskih uređaja vrši pravna osoba čija je osnovna djelatnost „ostala prerada i konzerviranje voća i povrća“, koja nije registrirana ni stručno osposobljena za uvoz medicinske opreme. To je bilo i u suprotnosti sa zakonskim propisima o uvozu i prometu medicinskih sredstava, te protivno odredbama Zakona o javnim nabavkama, te odluci Vlade Federacije da se tako nešto može povjeriti samo zdravstvenim ustanovama koje u tim situacijama jedino mogu odstupiti od odredbi Zakona o javnim nabavkama pozivanjem na član 10. Zakona.

93. U odnosu na pribavljenu korist i pričinjenu štetu sud je pošao od samog krivičnog djela. Sud BiH je naveo da je posljedica tog krivičnog djela ugrožavanje službene i odgovorne dužnosti. Sud je imao u vidu specifične okolnosti nastale pojavom koronavirusa. Sud je dalje ukazao da su apelanti u privatnim kontaktima ugovarali predmet javne nabavke, pa je pristupio analizi koristi kod tih krivičnih djela. Sud je zaključio da je nezakonita svaka korist koja je proizašla iz predmetnog ugovora koji je u osnovu imao nezakonitost. Četvrtoapelant i drugoapelant su, kako je sud utvrdio, dali privilegiju prvoapelantu u poslu javne nabavke za posao koji redovnim putem ne bi mogao dobiti, čime

su pričinili štetu, dok je prvoapelant ostvario i izvjesnu korist, ali i nanio štetu trećeapelantu, zaključujući faktički nezakonit ugovor koji je proveo preko pravne osobe. Nakon provedenog dokaznog postupka utvrđeno je da je tim krivičnim djelom, i to u odnosu na dovršenu nezakonitu nabavku respiratora, stečena korist i da je pričinjena šteta. Sud nije utvrdio da je iz dokazane nezakonite javne nabavke medicinske zaštitne opreme bilo ko stekao bilo kakvu korist. Također, Sud BiH je naveo da je u cijelosti prihvatio iskaz saslušanog svjedoka optužbe K. M. kao istinit, pa zaključio da nije dokazano da je bilo koji apelant, pa tako ni prvoapelant, primio dar za koji je utvrđeno da je pristao da ga primi ili bio „počašćen“ prilikom ugovaranja i realizacije nabavke tih respiratora.

94. Dakle, postavilo se pitanje tačne, određene ili približno odredive visine ostvarene dobiti i koristi, te pitanje visine štete koja je tim zloupotrebama nanesena budžetu Federacije, federalnom zdravstvu i građanima Federacije.

95. Nakon provedenog postupka sud nije mogao tačno utvrditi visinu koristi koju su apelanti zloupotrebama položaja i ovlaštenja i odgovornosti omogućili prvoapelantu. Također, Sud BiH nije mogao, kako je naveo u presudi, da utvrdi da li je prvoapelant dodatno sebi pribavio korist nezakonitom realizacijom nabavke 100 respiratora. Visina pribavljene koristi nije se mogla utvrditi zbog načina na koji je realizirana ta nezakonita javna nabavka. Zbog načina na koji je proveden postupak javne nabavke, trećim osobama, javnosti i posebno Sudu BiH ostala je nepoznata tačna razlika između nabavne i prodajne cijene robe, tj. medicinskih respiratora**.** Takvim postupanjem se, prema mišljenju suda, omogućilo netransparentno stjecanje koristi u što većem iznosu jer se prvoapelantu ostavila mogućnost da takvim ugovaranjem ostvari ekstra dobit prisvajanjem razlike između stvarne nabavne i ugovorene prodajne cijene medicinskih respiratora, koja je javnosti i trećim osobama bila nepoznata.

96. Sud je stoga mogao konstatirati da je najniža visina imovinske koristi koju je prvoapelant pribavio za sebe i pravnu osobu preostali iznos novca koji je zatečen na računu njegove pravne osobe nakon što je okončan postupak te javne nabavke. Tako je sud zaključio da je imovinska korist koju je prvoapelant pribavio za sebe i svoju pravnu osobu upravo onaj iznos naveden u izreci presude, „ne manje od 694.747,78 KM“, a koji je utvrđen na osnovu prihvaćenog vještačenja koje je predložila odbrana.

97. Sud BiH je smatrao da zaključeni kupoprodajni ugovor u konkretnom slučaju sam po sebi predstavlja korist i time ostvaren oblik, dok pitanje razlike stvarne vrijednosti robe i visine prisvajanja, te fiktivnog uvećanja vrijednosti na štetu ugovornog organa i budžeta predstavlja dodatne okolnosti prilikom utvrđivanja stepena krivične odgovornosti i odmjeravanja kazne, pogotovo u odnosu na prvoapelanta i trećeapelanta. Sud je naveo da zaključivanjem nezakonitog ugovora i dobit postaje nezakonita, a bila bi zakonita da je ugovor zasnovan na zakonitom osnovu. Tim činom dobit faktički postaje korist po predmetnom krivičnom djelu. To što je prvoapelant bio privilegiran je korist, odnosno dobivanje posla koji inače ne bi mogao dobiti je korist, pa je stoga i svaki novčani

iznos proizašao iz nezakonitog posla korist, a ona svakako prelazi cenzus predmetnog krivičnog djela.

98. Sud je ukazao na odgovornost drugoapelanta i prvoapelanta koji nisu smjeli zaključiti kupoprodajni ugovor, a da stručne osobe prethodno ne utvrde specifikaciju. Međutim, odgovornost je i četvrtoapelanta koji je imao posrednu ulogu prilikom odabira prvoapelanta. Nadalje, sud je ukazao da se apelantima stavlja na teret da su zloupotrebama svojih službenih položaja i ovlaštenja umišljajno pribavili korist, a ne da su namjeravali pričiniti štetu drugom, pa šteta, kako je sud naveo, nije bitno obilježje krivičnog djela, već okolnost koju je sud cijenio kao posljedicu krivičnog djela prilikom utvrđivanja stepena odgovornosti i odmjeravanja kazni. Sud je ukazao na formalan početak javne nabavke respiratora donošenjem odluke o izuzeću, bez stručne provjere koja je povjerena nekvalificiranom prvoapelantu, na šta je utrošeno deset miliona budžetskog novca, čija upotreba može biti veoma opasna po živote i zdravlje pacijenata, ali koji nisu ni beskorisni. Konačno, sud je naveo da je radnjama apelanata nesumnjivo pričinjena šteta budžetu Federacije, zdravstvenim ustanovama u Federaciji i zdravstvenom sistemu Federacije, u konačnici i građanima Federacije nabavkom predmetnih medicinskih respiratora. Ta šteta je bila evidentna tokom pandemije, ali i nakon nje.

99. U prvostepenoj presudi Sud BiH se referirao na nadležnost, pa je ukazao na član 23. ZKP-a, odnosno na prioritet suđenja pred Sudom BiH ako je za neka od više počinjenih djela nadležan taj sud. Dalje je naveo da je utvrdio da su apelanti počinili krivična djela za koja je nadležan „drugi sud“. Ipak, zbog već uspostavljene nadležnosti nije se proglasio nenadležnim za krivična djela propisana u KZFBiH, već je presudio. Sud je naveo da nije dozvoljena kombinacija dva materijalna zakona, pa je apelante osudio prema odredbama KZFBiH.

100. Odbrane su istakle prigovor zakonitosti dokaza oduzetih tokom istrage navodeći da je Tužilaštvo pristupilo pretresanju pokretnih stvari, a nije priložilo dokaze o otvaranju oduzetih predmeta, u skladu sa članom 71. ZKP-a, i da osobe od kojih su oduzete stvari nisu obaviještene o otvaranju. Sud BiH je zaključio da su istaknuti prigovori neosnovani. Analizirajući sadržaj materijalne dokumentacije koja je sačinjena prilikom realizacije naredbi za pretresanje, Sud BiH je utvrdio da je na sačinjenim zapisnicima naznačeno da su za predmete koji su pronađeni prilikom pretresa izdate potvrde o njihovom privremenom oduzimanju. Uvidom u sadržaj tih potvrda, sud je ustanovio da su taksativno popisani i specificirani predmeti koji su oduzeti (uključujući i oduzete telefonske uređaje i računare koji su identificirani po serijskim brojevima, IMSI brojevima i sl.), a što su ličnim potpisom, bez primjedbi, potvrdile i osobe kojima su predmeti oduzeti. Uvažavajući činjenicu da su oduzeti predmeti taksativno pobrojani i u dovoljnoj mjeri identificirani u zapisnicima i/ili na izdatim potvrdama, a zapisnike i potvrde su potpisale osobe kojima su predmeti oduzeti bez primjedbi, te da iz zapisnika o pretresanju pokretnih stvari u smislu člana 51. ZKP-a proizlazi ponovna identifikacija predmeta koja se u potpunosti

poklapa s identifikacijom iz potvrda o privremenom oduzimanju, otklanja se svaka razumna sumnja u pogledu njihove autentičnosti i vjerodostojnosti, te osigurava očuvanje tzv. lanca istovjetnosti predmeta, a što je suštinski cilj odredbe člana 71. ZKP-a. Prema stavu Suda BiH, proceduralne manjkavosti o (ne)poštovanju te odredbe po automatizmu ne dovode do nezakonitosti dokaza ukoliko je iz svih okolnosti konkretnog slučaja nesporan kvalitet dokaza, odnosno ukoliko pouzdanost i tačnost pribavljenih dokaza nije dovedena u pitanje. U tom pogledu, Sud BiH je ukazao da ne bi imalo smisla izdvajati pouzdane dokaze zbog eventualne proceduralne manjkavosti ograničenog značaja, a naročito ukoliko bi se radilo o takvoj manjkavosti koja ne dovodi u pitanje čitav tok pribavljanja dokaza. Isti je zaključak u vezi s prigovorom koji se odnosi na provedene radnje pretresanja, te neobavještavanje o radnji pretresanja samo po sebi ne dovodi u pitanje njenu zakonitost.

101. Prigovor odbrane da uz optužnicu nisu priložene kopije zapisnika sudije za prethodni postupak, u skladu sa članom 56. stav 2. ZKP-a, zbog čega je osporena zakonitost radnje pretresanja, sud je cijenio neosnovanim. Sud BiH je izvršio uvid u dokaze na koje je odbrana ukazivala, pa je utvrdio da su pretrese pokretnih stvari (četvrtoapelantovog telefona i telefona H. G.), zatim službenih prostorija FUCZ-a, trećeapelantovog ureda i prvoapelantove kuće izvršile ovlaštene službene osobe na osnovu naredbi za pretres po usmenom odobrenju sudije za prethodni postupak, u skladu sa članom 56. ZKP-a. Sačinjeni su zapisnici, a oduzeti predmeti popisani i pobrojani, te su izdate potvrde o privremenom oduzimanju predmeta. Nakon što je utvrdio da je sudija za prethodni postupak telefonski odobrio izdavanje naredbi za pretres, Sud BiH je izvršio uvid u istražni dio spisa i uvjerio se u postojanje službenih zabilješki, kako je propisano članom 56. stav 2. ZKP-a.

102. Nadalje, odbrane su ukazivale da nisu ispunjene zakonske pretpostavke da se I. S. sasluša kao vještak jer je vještak s tužiocem prije donošenja naredbe o provođenju istrage ušao u prostorije FUCZ-a s nalogom da pregleda respiratore, a bez sudske naredbe za pretres prostora FUCZ-a. Sud BiH je našao da je taj prigovor neosnovan i dozvolio saslušanje vještaka kao svjedoka. Sud BiH je ukazao da se nije radilo o nezakonitom pretresu, kako odbrana ukazuje, već o zakonitoj radnji pregleda, u skladu sa članom 219. u vezi sa članom 218. ZKP-a. Iz zabilješke proizlazi da su osobe u prostorijama FUCZ-a tražile da se izvrši pregled respiratora. Sud dalje navodi da je osoba N. K. otvorila skladišni prostor, da su otvorena tri paketa s respiratorima, fotografirali su se njihovi dijelovi i zatim je prostor napušten. Dakle, otvaranje paketa je izvršeno zbog fotografiranja, niko se nije usprotivio ulasku u prostorije, već je pristup omogućen i pregled izvršen. Radi se o jednom od ovlaštenja ovlaštenih službenih osoba, koje im je dodijeljeno u skladu sa članom 219. ZKP-a i koje nije uvjetovano izdavanjem naredbe. Također, činjenica da je pregled izvršen prije nego što je donijeta naredba za pretres nije smetnja za saslušanje vještaka jer je naredba za pretres interni akt Tužilaštva.

103. Također, Sud BiH je odbio prijedlog drugoapelantove odbrane kojim je zatraženo izdavanje naredbe Ministarstvu finansija FBiH za dostavljanje podataka od privrednog društva CORE d.o.o. Sarajevo, a koje s Federalnim ministarstvom finansija ima zaključen ugovor o funkcionalnoj podršci za aplikaciju za trezorsko poslovanje ORACLE. Sud je ocijenio da su podaci čije je dostavljanje odbrana tražila dovoljno razjašnjeni provedenim dokazima optužbe, a posebno saslušanjem svjedokinje N. F. koja je opisala proceduru unosa podataka u trezorsku aplikaciju, te razložno i uvjerljivo objasnila kada je i na osnovu čega u tu aplikaciju unijela informacije koje su se ticale kupovine 100 respiratora.

Izdvojeno i objavljeno mišljenje predsjednika vijeća

104. Uz prvostepenu presudu, prvi put je javno objavljeno izdvojeno mišljenje sudije B. P., predsjednika tročlanog vijeća koje je odlučivalo u predmetu. Sudija B. P. je iznio svoje neslaganje s presudom. Iz njegovog mišljenja, koje je dostavljeno uz odluku i na koje se apelanti u apelacijama pozivaju, proizlazi sljedeće.

105. Odluka većine, prema mišljenju sudije B. P., konstituira „novi životni događaj" s potpuno novim subjektivnim elementima pojedinačnih radnji izvršenja**.** Apelante ne povezuje podjela imovinske koristi kao zajednički cilj i okosnica potvrđene optužnice, već se drugoapelantu i četvrtoapelantu stavlja na teret da su zloupotrebom ovlaštenja pribavili korist prvoapelantu i trećeapelantu. Prema mišljenju sudije B. P., tako se izašlo van činjeničnog opisa optužbe i dokaza koji su u pretežnoj mjeri izvođeni. Apelantima se na teret stavio potpuno novi opis radnji izvršenja, te je došlo do narušavanja objektivnog i subjektivnog identiteta optužnice. Nezavisno od toga, prema mišljenju sudije B. P., optužnica nije ponudila dokaze koji zadovoljavaju standard van razumne sumnje, što dalje detaljno objašnjava.

106. Sudija B. P. je ukazao da je istraga u navedenom slučaju pokrenuta na osnovu novinskog teksta. Tužilaštvo je, kako to sudija navodi, nametnulo narativ da respiratori nisu upotrebljivi za intenzivnu njegu. Mediji su održavali tužiočev narativ kako bi se u javnosti stekla predstava o krivici optuženih. Svi napori optužbe da dokaže kriminalne namjere optuženih ostali su neuvjerljivi i na nivou pretpostavki.

Drugostepena presuda

107. Presudom broj S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine odbijene su kao neosnovane žalbe apelanata i potvrđena prvostepena presuda.

108. Sud BiH je ukazao da je optužnica obuhvatala (i) krivična djela iz nadležnosti državnog zakonodavstva, što opravdava pozivanje prvostepenog suda na odredbu člana 23. ZKP-a. Činjenica da je prvostepeni sud donio odluku kojom je optužene oslobodio optužbe za krivična djela iz KZBiH ne isključuje po automatizmu nadležnost Suda BiH. Da se sud u momentu donošenja odluke kojom optužene oslobađa odgovornosti

za krivična djela iz državnog zakonodavstva proglasio nenadležnim, povrijedio bi procesni zakon i učinio pravomoćno presuđenom stvari dio odluke na koju tužilac ima pravo žalbe. Tužilaštvo je izjavilo žalbu na oslobađajući dio presude, između ostalog, za krivična djela iz državnog zakonodavstva, što potvrđuje da je sud nadležan sve dok Tužilaštvo stoji iza optužbe koja u sebi sadrži osnov za nadležnost Suda BiH.

109. Odbrana je prigovarala zakonitosti dokaza jer je presuda zasnovana na određenim dokazima za koje nije poštovana neposrednost, odnosno koji nisu izvedeni na glavnom pretresu. Radi se o pismu anesteziologa i o dokazima za koje je sud, kako je naveo u prvostepenoj presudi, izvršio uvid u istražni dio spisa (vidi tačku 101. odluke). Pismo anesteziologa koje je spomenuto u pobijanoj presudi, u iskazu svjedokinje A. K. M., te koje je citirano u fusnoti, kako je naveo Sud BiH, beznačajno je za odluku o krivici apelanata. Sud BiH je naveo da se nijedna odlučna činjenica nije dokazivala tim pismom. Nadalje, Sud BiH je naveo da istražni dio spisa predstavlja dio sudskog spisa. Radi utvrđivanja zakonitosti dokaza koji su izvedeni na glavnom pretresu uvidom u taj dio nije odstupljeno od načela neposrednosti. Sud BiH je cijenio pravilnim zaključak prvostepenog suda u vezi s otvaranjem predmeta i primjenom člana 71. ZKP-a.

110. U odnosu na vještačenje I. S., te prigovor odbrane da se radi o nezakonitom dokazu koji je „plod otrovne voćke“, Sud BiH je naveo da se prvostepeni sud izjasnio o tom prigovoru, te je potvrdio zaključke.

111. U odnosu na prekoračenje optužnice Sud BiH je, rukovodeći se istaknutim prigovorima svakog od apelanata, pošao od pitanja svrhe zaštite kroz postojanje zabrane prekoračenja optužbe. Sud BiH je naveo da je upoređivanjem izreke pobijane presude i optužbe utvrdio da je prvostepeni sud u cijelosti ostao u okvirima optužbom postavljenih inkriminiranih radnji. Izrekom presude apelantima nije stavljeno na teret nešto od čega se nisu imali priliku braniti. Sud BiH je ukazao da je pravo suda da vrši izmjenu i precizira, a što proistječe iz svestranog pretresanja predmeta i jasnog iznošenja odluke, u skladu s pravilima identiteta presude i optužbe. Sud BiH je do istog zaključka došao u pogledu svih žalbenih prigovora apelanata, kojima se implicira navodno prekoračenje optužbe, a u vezi s tim i povreda prava na odbranu. Poseban osvrt je dat na prigovor koji se tiče štete i koristi. Sud BiH je zaključio da prvostepeni sud nije počinio bitnu povredu postupka kada je štetu umjesto u iznosu ne manjem od 10.530.000,00 KM označio u neutvrđenom iznosu, o čemu se detaljno izjasnio. Djelo kao takvo postoji i s navodima o iznosu ne manjem od 10.530.000,00 KM, jednako kao i s navodima o neutvrđenom iznosu štete, što je jedino bitno s aspekta razmatranja pitanja prekoračenja optužbe.

112. Sud BiH je naveo da je prvoapelantova odbrana u odnosu na prekoračenje optužbe tvrdila da je on osuđen za krivično djelo koje mu se nije stavljalo na teret. Stoga je Sud BiH, kako je naveo, pristupio jedinom načinu rješavanja dileme o tom pitanju, te uporedio zapisnike o ispitivanju prvoapelanta kao optuženog, optužnicu te izreku prvostepene presude. Sud BiH je utvrdio kako je prvoapelantu „predočen činjenični supstrat osnova

sumnje tokom istrage, koji je u istom obimu kasnije pretočen u optužni akt [...], dok prvostepeni sud izrekom svoje presude nije izašao iz okvira inkriminiranog događaja“ niti prvoapelantovih radnji. Kako je naveo Sud BiH, prvostepeni sud je vršio određene prilagodbe i intervencije s obzirom na to da nije dokazana odgovornost apelanata u okviru grupe i udruživanja. Prvostepeni sud je, u skladu sa zakonom, precizirao odgovornost apelanata, ali isključivo u obimu kakav je njima bio poznat od početka. Takvim preciziranjem ostao je nenarušen identitet stvarnog događaja i nisu mijenjane činjenice koje predstavljaju bitna obilježja inkriminiranog krivičnog djela, u obimu i načinu s kojim je prvoapelant upoznat od samog početka postupka. Isti zaključak je iznio u pogledu drugoapelanta.

113. Četvrtoapelant je isticao da je izreka presude nerazumljiva suštinski ukazujući da je oslobođen za krivična djela bez činjeničnog opisa, posljedično čemu je nemoguće preispitati i zakonitost osuđujućeg dijela presude. Iako je konstatirao nedostatak u činjeničnom opisu oslobađajućeg dijela izreke presude u odnosu na pojedine inkriminacije, Sud BiH je naveo da time nije kontaminiran osuđujući dio presude. Ostajući u granicama inkriminiranog događaja prvostepeni sud je, kako je naveo Sud BiH, donio oslobađajuću presudu za pravne kvalifikacije koje nije našao dokazanim u inkriminacijama kojima su se stekla samo obilježja krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja. Time je potpuno riješio predmet optužbe. Upoređivanjem dispozitiva optužnice i presude Sud BiH je zaključio da niti jedna inkriminirana radnja nije ostala neriješena. Sud BiH je ispitao navode odbrana da nije opisana saizvršilačka djelatnost, da nije vidljiv saizvršilački osnov i da nema opisa saizvršilaštva, da je saizvršilaštvo opisano kao pomaganje, odnosno kao udruživanje radi činjenja krivičnih djela. Sud BiH je naveo da su apelanti, svako u svom domenu, djelovali u svrhu preduzimanja radnji koje su opisane i kvalificirane kao zloupotrebe svakog od apelanata s aspekta njihove pozicije. Stoga, *modus operandi* predmetnog krivičnog djela u konkretnom slučaju implicira saizvršilačku djelatnost jer je već *prima facie* analizom izreke pobijane presude jasno da je svaki od apelanata imao jasno definirane radnje u domenu svog postupanja, te da radnje jedna bez druge ne bi mogle naći epilog u konačnom cilju zbog kojeg su preduzimane. Sud BiH je naveo da se u pogledu tog zaključka vodio i voluntarističkom komponentom, koja je dio zajedničke namjere, odluke da se djelo ostvari, a rezultat djela ostvaruje se kao nužna posljedica samog postupanja. Namjera je, prema mišljenju Suda BiH, jasna iz samih radnji i ostvarenog cilja, a samim tim i doprinos svakog od apelanata.

114. Sud BiH zaključuje da u kontekstu predmetnih inkriminacija prvostepeni sud kada spominje „pomaganje“ to ne čini u kontekstu oblika saučesništva, već pomaganja kao odlučujućeg doprinosa kroz saizvršilaštvo. Nadalje, Sud BiH je ukazao da presuda nije kontradiktorna kada se u oslobađajućem dijelu spominje da „nema dokaza o zajedničkom djelovanju na način kako to postavlja optužba“. U tom dijelu radi se o „zajedništvu“ u kontekstu nedokazanog krivičnog djela udruživanja radi činjenja krivičnih djela, a ne u kontekstu saizvršilaštva.

115. Sud BiH je ocijenio neosnovanim navode da je izreka protivrječna razlozima presude. Prvostepena presuda, kako je sud naveo, daje jasan obim odgovornosti. Sud BiH je podržao zaključak prvostepenog suda da je četvrtoapelant upravo favoriziranjem prvoapelanta, te stupanjem u kontakt s njim privatnim vezama, dogovarao predmet ugovornog odnosa, te učestvovao u realizaciji nezakonite nabavke, sve u korist prvoapelanta. U prvostepenoj presudi je navedeno da je četvrtoapelant prekoračio ovlaštenja stupivši u kontakt s prvoapelantom, a nadalje je svoja ovlaštenja iskorištavao, sve s ciljem jasnog i van razumne sumnje dokazanog cilja, koji je protkan umišljajem i namjerom.

116. Sud BiH nije utvrdio kontradiktornosti između izreke i obrazloženja po osnovu pitanja drugoapelantovog postupanja suprotno članu 10. Zakona o javnim nabavkama. Sud BiH je potvrdio zaključak prvostepenog suda da postupanje suprotno članu 10. Zakona o javnim nabavkama predstavlja pogrešan put javne nabavke, o čemu se sud izjasnio u presudi, iznoseći drugoapelantov umišljajni aspekt pri odabiru očigledno nekvalificiranog prvoapelanta za taj posao.

117. U odnosu na određenost radnji izvršenja, odnosno prigovor da nisu opisani blanketni propisi, Sud BiH je naveo da je izrekom pobijane presude, a i u samom obrazloženju, jasno određeno svojstvo apelanata. Iz opisa radnji jasno se može uočiti zašto pojedini aspekti djelovanja apelanata predstavljaju kršenje blanketnih propisa. Sud BiH je ukazao na bitnost blanketnih propisa u kontekstu krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja. To su propisi kojima se jednoj osobi daje u povjerenje obavljanje službene ili odgovorne dužnosti. Opisom odnosno navođenjem propisa precizira se svojstvo takve osobe, a kršenje predstavlja svako postupanje iz kojeg je toj osobi nesporno jasno da predstavlja narušavanje dodijeljenog povjerenja. Sud BiH je naveo da je u konkretnom slučaju zadovoljen koncept blanketnog opisa navođenjem svojstva apelanata, iz čega proizlaze njihova ovlaštenja, dok je u opisu radnji i toka inkriminiranog događaja, te obrazloženju u tom kontekstu van razumne sumnje jasno ukazano i utvrđeno kao dokazano da su oni prekršili pravila službe, svako u svom domenu. Sud BiH je također naveo da četvrtoapelantova odbrana nije ukazala iz kojeg razloga su bitne navodno izmijenjene odredbe blanketnog propisa. Niti jedna izmjena, kako je naveo Sud BiH, ne predviđa opravdanje za preduzimanje radnji na način kako su one preduzete u konkretnom inkriminiranom događaju. Nadalje, u odnosu na četvrtoapelantov navod da sud nije cijenio niz dokaza odbrane, Sud BiH je istakao da je prvostepeni sud naveo dovoljno jasne i u svemu prihvatljive razloge za svoje stavove i činjenična utvrđenja, oslanjajući se na relevantne dokaze koji potkrepljuju stav koji je zauzeo.

118. Sud BiH je ispitao prvoapelantove žalbene navode kojim se ukazivalo da nema elemenata krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, te je zaključio da su ti navodi neosnovani. Kako je naveo Sud BiH, u izreci pobijane presude je precizno navedeno prvoapelantovo svojstvo. Registracija pravne osobe na području entiteta Republika Srpska ne implicira bilo kakvu kontradiktornost u odnosu na odgovornost

prvoapelanta kao odgovorne osobe u pravnoj osobi za radnje koje se po mjestu učinjenja imaju kvalificirati po KZFBiH. Prema stavu Suda BiH, pojam „odgovorna osoba u Federaciji“ podrazumijeva da općenito postoji odgovornost određene osobe u pravnoj osobi i da je ona odgovorna kada su takve radnje izvršenja preduzete na području Federacije BiH. Činjenica da je pravna osoba registrirana prema odredbama zakona koji važe po sjedištu preduzeća ne ekskulpira za radnje počinjene na području drugog entiteta. Sud BiH je dalje naveo da je iz dijela prvostepene presude, u kojem se ističe prvoapelantovo svojstvo, očigledno da je on bio jedini član uprave pravne osobe, te da s obzirom na takvu njegovu pozicioniranost jasno proizlazi njegova odgovornost za poslovanje pravne osobe, koja se ne može zloupotrebljavati u privrednom poslovanju. Sud BiH je ukazao da prvoapelant kao odgovorna osoba u pravnoj osobi snosi odgovornost za procese rada i poslovanje pravne osobe, pa činjenica da je on takvu pravnu osobu faktički iskoristio za učestvovanje u nezakonitoj nabavci predmeta nesporno implicira njegove radnje i odgovornost.

119. U pogledu žalbenih navoda koji se odnose na razliku između objavljene presude i pismenog otpravka, Sud BiH je najprije ukazao da se ne radi o protivrječnosti i nerazumljivosti presude, kako je odbrana isticala. Nadalje, Sud BiH je naveo da je uporeñivanjem zvaničnog zapisnika s objave presude, koji predstavlja izvornik u skladu sa članom 254. ZKP-a, s pismenim otpravkom prvostepene presude utvrdio da ne postoji povreda. Uz daljnja objašnjenja Sud BiH je zaključio da postoji potpuna saglasnost činjeničnog opisa djela iz izvornika presude konstatiranog na zapisnik o objavljivanju presude, koji su potpisali predsjednik vijeća i zapisničar, i pisano izrañene presude. Sud BiH nije zanemario navode odbrane koji ukazuju da su prilikom usmenog saopćavanja odluke pojedini dijelovi ispušteni. Pozivajući se na član 286. stav 2. ZKPBiH sud je zaključio da propust sudije da pročita pojedine dijelove izvornika ne dovodi obligatorno do nezakonitosti i nepravilnosti pobijane presude.

120. U odnosu na navod odbrane da je putem medija vršen utjecaj na sud, Sud BiH je, između ostalog, naveo da je izostao navod kojim se konkretizira „navodno prejudicirano postupanje od strane članova prvostepenog vijeća“. Prema stavu Suda BiH, „ostaje nepoznato“ da li su oni uopće bili upoznati s medijskim napisima, te se ukazuje na profesionalizam i nepristrasnost kao uvjet za vršenje sudijske funkcije. Sud BiH je također naveo da je prvostepeni sud svoju odluku donio isključivo na osnovu ponuñenih dokaza i u skladu sa zakonom, objektivno i nepristrasno, dajući osnovano i argumentirano obrazloženje.

121. Sud je ispitao navode svakog od apelanata u vezi s pogrešno i netačno utvrñenim činjeničnim stanjem, te je našao da ti žalbeni prigovori nisu osnovani, o čemu se izjasnio, ukazujući na bitne dijelove žalbi apelanata na koje je odgovorio. Pri tome je Sud BiH potvrdio zaključke prvostepenog suda. Isto se odnosi na zaključke prvostepenog suda u pogledu pitanja štete, koristi, kvaliteta respiratora, kao i utroška sredstava, o čemu se Sud BiH očitovao. Sud BiH je potvrdio i odluku o kazni i oduzimanju imovinske koristi.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

122. Zbog obima svih apelacija koje su predmet ove odluke Ustavni sud je odlučio da najprije navede zajedničke navode, pa zatim ono što je značajnije za svaku pojedinu apelaciju.

Zajednički navodi

123. Svi apelanti su pokrenuli pitanje pravičnosti postupka, odnosno ukazuju na povredu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije. Povredu tog prava apelanti vide u činjenici da im je sudio nenadležni Sud BiH. Apelanti ukazuju da je sud bio nadležan za djela propisana u KZBiH, ali nakon prvostepene presude, kada su apelanti osuđeni samo za krivično djelo prema KZFBiH, Sud BiH nije više bio nadležan i trebao je da predmet ustupi nadležnom sudu. Također, apelanti navode da Sud BiH nije donio posebno rješenje o svojoj nadležnosti.

124. Nadalje, apelanti navode da je sud prekoračio optužnicu, odnosno da je sud „prekomponirao" optužnicu i da ih je osudio za djelo za koje nisu bili optuženi, niti su u vezi s tim djelom saslušani. Iz „preciziranog" činjeničnog opisa, kako apelanti navode, proizlaze sasvim nove radnje krivičnog djela u odnosu na sadržaj optužnice, kao i lični subjektivni odnos apelanata u odnosu na navedeno krivično djelo. Apelanti smatraju da je sud preuzeo ulogu tužioca, te je korigirao bitne elemente krivičnog djela kao što je umišljaj, korist, šteta i drugo. Naime, kada je ostalo nedokazano krivično djelo udruživanja radi činjenja krivičnog djela u vezi s krivičnim djelima zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, pranja novca i drugo, korigiranjem optužnice je narušen njen identitet.

125. Nadalje, apelanti ukazuju na nedostatak konkretizacije radnje krivičnog djela zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, te u najvećem dijelu apelacija problematiziraju upravo taj dio kao nedostatak obrazloženja za šta su osuđeni. Također, navode da saizvršilačke radnje nisu jasno opisane.

126. Apelanti osporavaju i način na koji je sud cijenio, odnosno nije cijenio dokaze, pri tome ukazujući na brojne dokaze odbrane koje sud nije uzeo u obzir.

127. Apelanti ukazuju na nezakonitost dokaza na kojima se zasniva presuda. U vezi s tim navode da je nedostajala naredba o provođenju istrage, naredba za pretres, a kutije s respiratorima su otvorene i respiratori fotografirani. Zbog navedenog osporavaju nalaz vještaka I. S. koji je radio analizu respiratora na osnovu njihovih karakteristika. Također, apelanti ukazuju da nije postupljeno u skladu s odredbom člana 71. ZKP-a u vezi s otvaranjem predmeta koji su oduzeti, odnosno pozivanja vlasnika predmeta.

128. Apelanti također navode da izreka presude ne odgovara pismenom otpravku, te ukazuju na sadržaj presude koji je kasnije u pismenom otpravku popunjen određenim odlukama, propisima, i drugo.

129. Apelanti također navode da drugostepena presuda nije odgovorila na važne žalbene navode, te im je samo formalno data mogućnost žalbe. Navodi o diskriminaciji se svode na navode o drugačijem postupanju Suda BiH u drugim predmetima, na koje se apelanti pozivaju, dok prvoapelant upoređuje svoju kaznu odgovorne osobe u pravnoj osobi s kaznom četvrtoapelanta.

130. Svi apelanti smatraju da drugostepeni sud nije adekvatno ispitao i odgovorio na njihove žalbene navode.

Povreda presumpcije nevinosti

131. Svi apelanti su ukazali na povredu prava na presumpciju nevinosti. Apelanti ukazuju da se protiv njih vodila medijska hajka, koja je počela prije otvaranja istrage, i to uz pomoć Tužilaštva, koja je utjecala na javno mnijenje i, konačno, na sudije. Iako su svi apelanti istakli taj navod, ipak je najviše pažnje tom dijelu posvetio četvrtoapelant. Ustavni sud će, bez obzira u kojem obimu ga je ko isticao, taj navod objediniti za sve apelante. Navodi o povredi presumpcije nevinosti se mogu podijeliti u tri grupe.

Pisanje medija

132. Apelanti navode ogroman broj novinskih napisa u kojima su označeni kao „članovi kriminalnog udruženja“, „respiratorska mafija“, odnosno ukazuju na pisanja u kojima se navodi da su kupljeni „malina respiratori“, „malina respiratori ubijaju pacijente“ i dr. Ti napisi su se pojavljivali u brojnim novinskim člancima, na portalima i televiziji te su, kako navode, utjecali na pošteno suđenje. Putem medija se slala poruka o krivici apelanata, apelanti su „osuđeni pred sudom javnosti“, čime se „slala poruka sudu“. Apelanti ukazuju na pisanje samo jednog dnevnog lista u kojem se u toku suđenja spominjala „respiratorska mafija“ i „crnolistaš“, a navode da se pritisak „nastavio i nakon drugostepene presude u naslovu istog dnevnog lista u kojem je navedeno: „Tajni adut [četvrtoapelanta] i [S.]? Preko Ćemana i Palavrić žele srušiti presudu Suda BiH u aferi ‘respiratori’.“ Apelanti ukazuju i na pisanja drugih medija „pod utjecajem određenih funkcionera“, u kojima je objavljen veliki broj članaka u vezi s konkretnim postupkom.

133. Također, apelanti ukazuju na pisanje portala „Istraga“ koji je pet dana uoči objavljivanja prvostepene presude ukazao na „Plan trojke i HDZ-a BiH: Osuditi [četvrtoapelanta], osloboditi [J. M.], a potom imenovati Vladu FBiH bez Lendine saglasnosti“, u kojem je također navedeno da „postupajući sudija nakon prijetnje novim crnim lista[m]a zagovara osuđujuću presudu“.

Ponašanje Tužilaštva

134. Apelanti ukazuju da je Tužilaštvo već na ročištu za određivanje pritvora istaklo da ima „medija plan“, te sumnjaju da su „pojedini mediji bili uključeni u medija plan“ zbog načina na koji su izvještavali. Apelanti navode da je Tužilaštvo prije otvaranja istrage objavilo saopćenje da su obavili vještačenje u kojem je utvrđeno da respiratori ne posjeduju ni minimum bitnih karakteristika potrebnih za liječenje pacijenata oboljelih od COVID-19 (tekst pod naslovom „Tužilaštvo BiH zaprimilo stručno vještačenje u okviru predmeta“, objavljen 11. maja 2020. godine na internetskoj stranici Tužilaštva) sa sljedećim sadržajem:

> „Svi respiratori u predmetu su locirani, evidentirani i izvršeno je stručno vještačenje. U nalazu vještaka utvrđeno je da nabavljeni ventilatori ne posjeduju ni minimum potrebnih bitnih karakteristika za adekvatan tretman pacijenata u jedinicama intenzivne terapije, među koje spadaju pacijenti oboljeli od COVID-19. Dakle, nije preporučeno korištenje ovih ventilatora u jedinicama intenzivne terapije. Tim tužilaca Tužilaštva BiH, od početka rada na predmetu 4. 5. ove godine, kada je Tužilaštvo preuzelo predmet, preduzeo je cijeli niz potrebnih radnji na utvrđivanju svih okolnosti ove nabavke i intenzivan rad se svakodnevno nastavlja. Putem instituta međunarodne pravne pomoći pribavljeni su i pribavljaju se svi potrebni podaci i informacije o predmetnoj nabavci, vrše se vještačenja i pregledi dokumentacije i tužilački tim je u svakodnevnom i stalnom kontaktu sa policijskim i sigurnosnim agencijama s kojima radi na predmetu. Tužilaštvo BiH o provedenim aktivnostima *će blagovremeno i tačno informir*ati javnost.“

135. Apelanti dalje ukazuju na gostovanje glavne tužiteljice na televiziji „koja nije negirala komentare voditelja koji su upućivali da je apelant kriv“. U istoj emisiji provedena je anketa s pitanjem „Ko je kriv za aferu respiratori?“ i 59% gledalaca je odgovorilo da je kriv četvrtoapelant, na šta je voditelj prokomentirao: „Znači, već presuđeno.“

136. Apelanti navode da je Transparency International u Izvještaju o monitoringu procesuiranja slučajeva korupcije u BiH za 2022. i 2023. godinu zapazio sljedeće: „Sudovi su u nekim predmetima propustili da u skladu sa ZKP-om zaštite svjedoke od ispitivanja kojim se zastrašuju, već su to činili tek po reakciji stranaka ili branilaca [naveden konkretan predmet].“ Također je navedeno kao problematično „kada tužilaštvo svjedoku odbrane govori kako je izjavio osumnjičeni u drugom predmetu, čime se stvara pritisak na svjedoka [ukazujući na konkretan predmet]“. Apelanti ukazuju da je na to reagirala prvobitna predsjednica prvostepenog vijeća Dž. B. koja je pozvala Tužilaštvo „na profesionalizam, moral i etiku, ukazujući na informacije koje se saopćavaju javnosti a nisu tačne“.

Ponašanje suda

137. Apelanti dalje ukazuju da je sud u presudi naveo pismo anesteziologa, koje se pojavilo u medijima, ali nije provedeno kao dokaz u postupku. Dalje navode da su drugostepenu odluku prvo objavili mediji, pa su je nakon toga dobili apelanti. Također, apelanti ističu da je predsjednik sudskog vijeća B. P. tražio izuzeće zbog pritiska koji se u javnosti stvorio zbog tog predmeta. Apelanti ukazuju i na izjavu sudije B. P. koji je ukazao na „medijski teror“, i to na način kako je o tom slučaju izvještavao jedan medij, kao i na činjenicu da je tužioce „Ambasada SAD-a proglasila herojima“.

Ambasada Sjedinjenih Američkih Država

138. U toku postupka na portalu „Inforadar.ba“ izašao je tekst da je tužiocu ponuđeno 2.000.000 KM da izostavi četvrtoapelanta iz optužnice za respiratore, uz tvrdnju da je ta informacija potvrđena iz izvora bliskih Američkoj ambasadi. Na pismo četvrtoapelanta koje je upućeno Ambasadi SAD-a da se očituje jer šutnja direktno utječe na njegovu presumpciju nevinosti nikada nije odgovoreno. Tek nakon dvije godine, u vrijeme trajanja postupka, nakon što je četvrtoapelant tužio navedeni portal, tužilac se izjasnio da mu nikada nije nuđen novac, ali tu vijest je prenio mali broj medija. Međutim, šteta je učinjena uz pomoć međunarodnih zvaničnika, koji su izjavama upućivali na apelantovu krivicu, uz navođenje saopćenja iz Ambasade SAD-a, odnosno ambasadora SAD-a, koja su iznijeta u apelaciji. Apelanti dalje navode da je „Američka ambasada“ nakon podizanja optužnice tužioce proglasila herojima mjeseca.

Izjave visokih funkcionera

139. Fahrudin Radončić, predsjednik stranke Savez za bolju budućnost BiH, kao odgovor četvrtoapelantu na *Facebook* profilu (juli 2022. godine) napisao je: „Uspješni Bošnjaci su privatizacijske i respiratorske lopuže i ubice, koje su u najtežim vremenima poslije agresije na BiH imali dovoljno nemoralnosti, pokvarenosti i neljudskosti da milionski kradu na neispravnim respiratorima i svjesno ubijaju ljude koji se bore za dah“, što su prenijeli brojni mediji.

140. Elmedin Konaković, predsjednik stranke Narod i pravda, poslije donošenja prvostepene presude, 25. oktobra 2023. godine izjavio je na televiziji: „Imamo Vladu napokon, nakon što je presuđeni kriminalac bio na čelu te Vlade […], imamo funkcionalnu Vladu.“ Novinar je rekao da se radi o prvostepenoj presudi, na šta je Konaković odgovorio: „Za mene je to, ja ga mogu tako zvati jer imam i oči i uši i vidim šta čovjek radi.“

141. Nermin Nikšić, predsjednik Socijaldemokratske partije BiH, u gostovanju na televiziji je izjavio: „Očito je da je tu bilo određenih zloupotreba, očito je da su respiratori plaćeni enormno i da ti respiratori ne koriste. Čak, ja smatram da je veći zločin, dakle

zločin je ako ste u trenutku kada trebate da osigurate, da se spašavaju ljudski životi, da se spašavaju životi građana, vi pokušali nešto tu da nešto tu, da šićarite i šićarili i ovaj, lovili u mutnom da dođete do nekog novca. Dakle, to je zločin, evidentan."

142. Apelanti su naveli i brojne druge izjave koje su dali Dragan Čović, Marinko Čavara, Edin Forto i Nasiha Pozder.

Prvoapelantovi navodi

143. Osim povrede prava na pravično suđenje, prvoapelant je ukazao i na povredu prava iz člana 7. Evropske konvencije (kažnjavanje samo po osnovu zakona), kao i na povredu prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije. Naveo je da je optužen za krivična djela bez konkretizacije radnji. Dalje ukazuje da je osuđen po istom činjeničnom supstratu po kojem je oslobođen, i to za krivično djelo po pravnoj kvalifikaciji koja mu nikada nije predočena**.**

144. Prvoapelant navodi da u odnosu na svojstvo odgovorne osobe nije obrazloženo po osnovu kojeg zakonskog ili podzakonskog propisa, odnosno akta je utvrđeno da je on „odgovorna osoba" u trećeapelantu, te koji je krug poslova povjeren takvoj osobi, na osnovu kojeg propisa i drugo, a posebno po osnovu kojeg propisa se određuje svojstvo odgovorne osobe u krivičnopravnom smislu. Navodi da je sud pretpostavio krug odgovornosti u pravnoj osobi i prvoapelanta proglasio odgovornim „apsolutno za sve jer je 'vlasnik' i osoba odgovorna za zastupanje".

145. Prvoapelant problematizira „učinjenu, a zabranjenu kombinaciju dva zakona". Naime, kako navodi, osuđen je za krivično djelo koje je propisano članom 383. KZFBiH kojim se zahtijeva da se svojstvo odredi kao „službena ili odgovorna osoba u Federaciji", dok je njegovo svojstvo određeno pozivanjem na član 123. stav 1. tačka 6. KZRS. Prvoapelant posebno naglašava da je sud izmijenio činjenični opis i na više mjesta gdje se spominje prvoapelant dodao „u svojstvu odgovorne osobe u pravnoj osobi". Sud je time, kako ističe prvoapelant, pokušao nadomjestiti nedostatak elemenata krivičnog djela za koje ga osuđuje jer optužnica nije sadržavala preciziranje njegovog svojstva u smislu „odgovorne osobe u Federaciji BiH".

146. Dalje navodi da se u izreci prvostepene presude ne opisuje niti navodi koju je od tri alternativno određene radnje izvršenja krivičnog djela apelant uradio. U drugostepenoj presudi je navedeno da je navodno iskoristio svoja ovlaštenja, bez navođenja propisa. Zbog toga smatra da je činjenično stanje proizvoljno utvrđeno. Prvoapelant tvrdi da nedostaje i treći uvjet tog krivičnog djela – dopuna njegove blanketne norme jer se radi o krivičnom djelu blanketnog karaktera. Zbog svega navedenog smatra da je presuda nerazumljiva. Konačno, prvoapelant navodi da nije utvrđeno kome je pribavljena korist, njemu ili trećeapelantu, što opet dovodi u vezu s izmjenama u optužnici i presudi. Prvoapelant dalje ukazuje da postoji proizvoljnost i u odlučenju o oduzimanju

imovinske koristi jer smatra da presude ne sadrže obrazloženje zašto se korist oduzima i od prvoapelanta i od pravne osobe.

147. U odnosu na proizvoljno utvrđeno činjenično stanje, proizvoljnu primjenu materijalnog prava i povrede načela *in dubio pro reo* prvoapelant je na 45 stranica apelacije, po tačkama optužnice, analizirao i osporio zaključke suda o tome da je bio svjestan da postupa suprotno zaključku Vlade, da je postojao „prethodni dogovor" za koji smatra da nije dokazan te da nije bilo tajnosti u prepiskama. Dalje je naveo da se ne zna ko je osoba „A." koja nije saslušana pred sudom, te da je sud pogrešno protumačio poruku koja glasi „da će imati dobar posao, ali se ne navodi Vlada ili FŠCZ". Zatim analizira i osporava zaključak suda u vezi sa svojom navodnom nesavjesnošću, problematizira zaključak da su respiratori preplaćeni, a da je razlika cijene otišla u korist S. L. Također navodi da nije jasno kako je sud došao do zaključka o neistinitom sadržaju fakture, problematizira zaključke u vezi s podizanjem blagajničkog maksimuma i trošenja novca, problematizira zaključak da je tražio upis pravne osobe u registar itd. Sve navedeno apelant dovodi u vezu s načinom ocjene dokaza, pri čemu ukazuje na odbijanje dokaza odbrane, nedostatke u obrazloženju presuda, nejasnoće i sl.

Drugoapelantovi navodi

148. Pored prava na pravično suđenje, drugoapelant je naveo i povredu prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13. Evropske konvencije i „pravo iz člana 14. Evropske konvencije i člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine". Drugoapelant najprije ukazuje da je optužnica promijenjena tako što je sud „konstruirao novi događaj". U vezi s tim, ukazuje na izmjene „u podjeli imovinske koristi".

149. Dalje navodi da u optužnici nije navedeno koji je dokument drugoapelant krivotvorio, a sud je uredio taj dio tako što je u presudu unio o kojim dokumentima se radi. Pri tome, drugoapelant ukazuje da nije dokazano kako je krivotvorio ponudu trećeapelanta – prodavca, niti je sud cijenio dokaze odbrane da nije bilo krivotvorenja. Apelant navodi da je bio optužen zato „što nije obrazložio odluku o izuzeću", odnosno primjenu člana 10. Zakona o javnim nabavkama, pa navodi da je sud „sam odredio koju je to odredbu trebao primijeniti, odnosno ukazao na odredbu člana 21. Zakona o javnim nabavkama na koju se Tužilaštvo nije pozivalo". Smatra da je time je povrijeđeno načelo *in dubio pro reo*.

150. Nadalje, drugoapelant ukazuje i na kontradiktornost presude zbog izreke kojom su osuđeni za kupovinu 100 respiratora, dok se u obrazloženju navodi da je nabavljeno „100 većinski pogrešnih respiratora", a nije razjašnjeno koliko je to tačno bilo „pogrešnih", a koliko je respiratora „odgovaralo svrsi".

151. Drugoapelant problematizira i način ocjene dokaza, odnosno navodi da je sud cijenio nalaz vještaka I. S. koji „nikada nije radio vještačenje uređaja kao u konkretnom

predmetu“. S druge strane, sud nije istakao sve kvalifikacije svjedoka, šefice Klinike za anesteziju i reanimaciju Kliničkog centra u vrijeme COVID-19, koja je objasnila zašto pacijente, „a njih je bilo malo“, nisu stavljali na te respiratore. Nadalje, drugoapelant ukazuje da sud nije dao odgovor ko je tražio respiratore za liječenje COVID-19 kod pacijenata sa srednjom i teškom kliničkom slikom, te tvrdi da „niti jedna bolnica nije obavijestila nadležne da ti respiratori nisu upotrebljivi“. Drugoapelant ukazuje da se nije pozvao na član 10. Zakona o javnim nabavkama kako bi pogodovao trećeapelantu, već je taj član „uobičajeno primijenjen“.

152. Također, problematizira zaključak suda u vezi s telefonskim sazivanjem sjednice FŠCZ-a za koju je pripremio prijedlog odluke o nabavci materijala, iz kojeg nije vidljiv predmet nabavke. Apelant navodi da nije on pripremao nacrt odluke, kao i da nije glasao na sjednici, a da je odluka donijeta jednoglasno, izuzev apelantovog glasa.

153. Apelant problematizira i datum plaćanja po ugovoru, te ukazuje na iskaze svjedoka koji su potvrdili da je datum 3. april, a ne 2. april 2020. godine. Nadalje, apelant navodi da je sud odbio prijedlog odbrane za izvođenje dokaza jer je svjedokinja N. F. „razjasnila stvari“. Međutim, navodi da je sud prilikom pisanja presude promijenio svoju odluku. Apelant također navodi da u presudi nije dato obrazloženje za postojanje navodne štete, umišljaja i namjere.

Trećeapelantovi navodi

154. Trećeapelant, pravna osoba, uglavnom je istakao iste navode kao prvoapelant.

Četvrtoapelantovi navodi

155. Pored povrede prava na pravično suđenje, četvrtoapelant je naveo i povredu prava iz čl. 7, 13, 14. i 17. Evropske konvencije i povredu prava iz „čl. II/1, II/2, II/4. i VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine“, čl. 14. i 15. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i čl. 3. i 4. tač. 12, 16, 19, 22. i 23. Direktive (EU) 2016/343 Evropskog parlamenta i Vijeća od 9. marta 2016. godine o jačanju određenih vidova pretpostavke nevinosti i prava učestvovati na raspravi u krivičnom postupku. Četvrtoapelant navodi da ga je sud proglasio krivim oslanjajući se na propise „koji uopšte nisu bili na snazi *tempore criminis* ili su izmijenjeni u relevantnim dijelovima“. To se odnosi, kako navodi, na Zakon o Vladi FBiH, na osnovu kojeg je promijenjen i Poslovnik o radu Vlade (vidi tačku 12. ove odluke). Smatra da je drugostepeni sud na nedopustiv način relativizirao i negirao činjenicu da se prvostepeni sud u obrazloženju pozvao na odredbe zakona koji su prestali važiti ili su izmijenjeni/dopunjeni.

156. Četvrtoapelant također navodi da je sud potpuno zanemario njegova ustavna ovlaštenja i druga zakonska ovlaštenja koja nije cijenio, a prema kojima je premijer nadležan za provođenje politike i izvršavanje zakona federalne vlasti. Zaštita ljudi u vrijeme pandemije bila je politika i obaveza federalne vlasti. Četvrtoapelant navodi da

je postupao u skladu sa članom 8. Poslovnika o radu Vlade, da je imao pravo i dužnost da glasa, a Vlada je kao kolektivni organ donijela odluku „koju je on morao potpisati“.

157. Nadalje, četvrtoapelant navodi da je Sud BiH potpuno zanemario da je spornu Odluku o izdvajanju sredstava iz tekuće rezerve Vlade FBiH za razmatranje i odlučivanje predložila zamjenica premijera J. M. i da je istovremeno, u skladu sa svojim zakonskim i poslovničkim ovlaštenjima, tražila održavanje hitne telefonske sjednice. Ona je, međutim, u konkretnom predmetu oslobođena optužbe. Osim toga, navodi da odluka o davanju prethodne saglasnosti FŠCZ-u za nabavku materijala i opreme u uvjetima pogoršane epidemiološke situacije, koju je Vlada donijela 2. aprila 2020. godine na prijedlog drugoapelanta i komandanta J. M., ne bi mogla biti donesena da premijer nije zakazao sjednicu Vlade u konsultaciji sa zamjenicima.

158. Četvrtoapelant navodi da je proizvoljan zaključak Suda BiH da je četvrtoapelant, za razliku od ostalih članova Vlade, znao i bio svjestan da su tim odlukama osigurana sredstva koja će preko FUCZ-a biti doznačena prethodno odabranoj pravnoj osobi. Naime, ističe da Tužilaštvo nije izvelo niti jedan dokaz koji potvrđuje navedenu tvrdnju, kao i da nijedan član Vlade nije saslušan niti je svjedočio na Sudu BiH u vezi s tim predmetom.

159. Četvrtoapelant smatra proizvoljnim i zaključak suda da je on iskoristio položaj i zajedno sa zamjenikom potpisao prethodno pripremljene naloge za isplatu jer je to uradio nakon što je te naloge potpisala federalna ministrica finansija, upravo onako kako to propisuje Zakon o izvršavanju budžeta za 2020. godinu. Četvrtoapelant ukazuje da je sud proizvoljnom primjenom materijalnog prava utvrdio da je kriv zato što nije zaključio ugovor o kupovini respiratora.

160. Četvrtoapelant smatra da prilikom prvog ispitivanja nije obaviješten o prirodi i razlozima optužbe. Pri tome ukazuje da je osuđen za produženo krivično djelo zloupotrebe, i to u saizvršilaštvu, za šta nije bio optužen. Dalje navodi da se branio od optužbi da je sebi i pripadnicima udruženja pribavio imovinsku korist. Sud je, kako navodi, „prekomponirao činjenični opis“, pa ga je osudio da je ostvario korist trećeapelantu. Apelant dalje ističe da sud nije diferencirao i konkretizirao radnje apelanata kao saizvršilaca. Nadalje, problematizira kako je sud opisao radnju krivičnog djela zloupotrebe te ukazuje na „nedostatke vremena izvršenja“.

161. Nadalje, četvrtoapelant ukazuje na oslobađajući dio u kojem je navedeno „da nema dokaza o zajedničkom djelovanju“, što dovodi u vezu s obrazloženjem u drugostepenoj presudi u vezi sa saizvršilaštvom i primijenjenom teorijom volje. Navodi da je za krivično djelo za koje je osuđen potrebno dokazati umišljaj, a kada se radi o saizvršilaštvu mora se dokazati da su optuženi donijeli zajedničku odluku za izvršenje krivičnog djela. Smatra da to nije dokazano u presudi, niti su događaji koji se navode u presudi vremenski povezani jer se spominju dva datuma kontakata (25. i 29. mart).

162. Nadalje, četvrtoapelant ukazuje i na nedostatak blanketnog propisa u vezi sa zaključkom suda da je on naložio upis trećeapelanta u registar. Također, četvrtoapelant ukazuje na oslobađajući dio presude, s krivičnim djelima za koja ga je sud oslobodio „ne opisujući radnje izvršenja“. Četvrtoapelant smatra da je to učinjeno jer bi se obrazlaganjem oslobađajućeg dijela „obesmislio osuđujući“ dio presude. Time je, kako četvrtoapelant navodi, izreka presude nerazumljiva i predmet optužbe nije riješen. Dalje ukazuje da sud nije cijenio dokaze odbrane da je četvrtoapelant u periodu pandemije preduzeo sve radnje „kao drugi premijeri“. Pri tome smatra da sud nije na adekvatan način cijenio dokaze koji ukazuju da on nije mogao utjecati na predmet i cijenu, pri čemu je proizvoljno cijenio iskaz A. Č. Smatra da se njen iskaz ne može dovesti u vezu s nabavkom spornih respiratora.

b) Odgovori na apelaciju

163. U odgovoru na apelaciju Sud BiH navodi da je apelacija neosnovana i da ostaje pri svim navodima iznesenim u presudi.

164. Tužilaštvo je odgovorilo na apelaciju prvoapelanta i drugoapelanta. Istaklo je da ponavljaju žalbene navode, koje je Sud BiH ispitao. Tužilaštvo ukazuje da se iznosi netačna tvrdnja o činjeničnim navodima optužnice i pravnoj kvalifikaciji krivičnih djela koja su se apelantima stavljala na teret. U vezi s tim navodi da su prvoapelant i drugoapelant tačkom 1. optužnice optuženi za krivično djelo udruživanja radi činjenja krivičnih djela, odnosno da su postali pripadnici udruženja tri ili više osoba s ciljem počinjenja krivičnih djela. Ističu da je u toj tački činjenično opisan plan udruženja, te krivična djela zbog kojih je ono organizirano, što podrazumijeva prihvatanje plana od svih pripadnika udruženja, te njihov umišljaj o svakom krivičnom djelu zbog kojeg je udruženje formirano.

165. U tački 2. optužnice, kako se dalje navodi u odgovoru, opisana su krivična djela koja su optuženi i počinili u sastavu udruženja nakon njegovog formiranja i stvorenog plana udruženja. U hronologiji postupanja niti jedno od učinjenih djela nije moglo biti učinjeno bez prethodnih i dogovorenih djela drugih optuženih u sastavu udruženja. Dakle, činjenična konstrukcija optužnice predstavlja jedinstvenu cjelinu činjenično opisanih radnji iz tač. 1. i 2. kao oblika organiziranog kriminala i krivičnih djela pripadnika organizacije koja su izvršena u sastavu organizacije. Činjenični opis tačke 2. sadrži i sve navode (opise) iz tačke 1. optužnice.

166. Tužilaštvo navodi da je „apsolutno netačna“ prvoapelantova tvrdnja da sva ta krivična djela koja se navode „u vezi s“ krivičnim djelom udruživanja radi činjenja krivičnih djela u tački 1. optužnice nisu krivična djela za koja se on lično teretio. Niko drugi se nije teretio, već se radi o krivičnim djelima koja je organizacija kojoj je pripadao prvoapelant imala za cilj učiniti, a zatim ih je i učinila kako je to opisano tačkom 2. optužnice. Tačnije, u tač. 1. i 2. optužnice činjenično su opisana sva krivična djela koja su se apelantu stavljala na teret, odnosno za koja se on „lično teretio“. Prvoapelant je osporenim

odlukama pravomoćno osuđen za znatno manju kriminalnu količinu i lakša krivična djela u odnosu na predmet optuženja izražen u činjeničnom opisu njegovih djela.

167. Da su apelanti bili obaviješteni o prirodi i razlozima optužbi protiv njih i da su djela opisana u optužnici potpuno razumjeli potvrđuju obavljene radnje dokazivanja u fazi istrage, kada su se apelanti u prisustvu branilaca aktivno branili od djela koja su im se stavljala na teret. Pri tome nisu isticali da ne razumiju opis i kvalifikaciju krivičnih djela, koja su u suštini jednaka djelima za koja su i optuženi. Također, ni u toku postupka, u fazama, apelanti nisu istakli da ne razumiju optužnicu. Tužilaštvo ističe da su prvoapelantovi navodi o navodnom nerazumijevanju (neobavještavanju o prirodi i razlozima optužbe) očito produkt „interesnog zanemarivanja pravne kvalifikacije krivičnog djela iz optužnice i presude kojom su proglašeni krivim“, odnosno da su krivična djela učinili kao saizvršioci i da se radi o jednom krivičnom djelu, bez obzira na to što su radnje inkriminacije različito numerirane. Također, Tužilaštvo ističe da apelanti zanemaruju činjenicu da su te njihove radnje opisane i optužnicom u činjeničnom opisu krivičnog djela organiziranog kriminala i krivičnih djela koja su pripadnici počinili u sastavu udruženja („tačka 1. je sastavni dio tačke 2. optužnice“). Opis izreke presude u tom smislu nije nerazumljiv jer su saizvršilačke radnje, kao i granice umišljaja svakog od apelanta, opisane jednom tačkom izreke presude (1. tačka), koja sadrži numerirano podijeljene inkriminirane događaje (1.1–1.5). Stoga, opis prvoapelantove saizvršilačke radnje, kako navodi Tužilaštvo, „proširuje granice njegovog umišljaja i na druge opisane događaje jer se radi o jednom krivičnom djelu u produženom trajanju“. Zajedničko djelovanje svakog saizvršioca i njihov odlučni doprinos izvršenju djela suštinski su potpuno opisani u osuđujućem dijelu presude „ukoliko se izreka presude i njeno obrazloženje posmatraju na ispravan način“. To djelo činjenično je opisano i u optužnici, u činjeničnim navodima krivičnog djela iz člana 249. i drugih krivičnih djela koja su optuženi učinili kao nužni saizvršioci u sastavu organizacije. Kako Tužilaštvo navodi, prvoapelant je osuđen za krivično djelo koje je bilo obuhvaćeno optužnicom, samo je to djelo bilo opisano subjektivnim i objektivnim elementima krivičnih djela koja su počinjena u sastavu udruženja kao vida organiziranog kriminala.

168. Dakle, iako sud nije prihvatio postojanje udruženja kao oblika organiziranog kriminala koji nije dokazan, ali je, prema ocjeni suda, „ostao u domenu osnovane sumnje“, sud se izrekom presude i postavljenom pravnom kvalifikacijom držao objektivnog i subjektivnog identiteta optužnice i postavljenih okvira. Tužilaštvo navodi da se o tome, suprotno navodima iz apelacije, očitovao i drugostepeni sud i zaključio da je preciziranjem „ostao nenarušen identitet stvarnog događaja i nisu mijenjane činjenice koje predstavljaju bitna obilježja inkriminiranog krivičnog djela“, u obimu i načinu s kojim je prvoapelant upoznat od samog početka postupka. Optužnicom su data svojstva apelanta kao odgovorne osobe u pravnoj osobi, opisane sve njegove radnje u hronologiji kriminalnog postupanja njega i drugih saizvršilaca u djelu, koje predstavljaju bitna obilježja krivičnog djela za koje je osuđen.

169. U odnosu na navode o prekoračenju optužbe, Tužilaštvo ističe da su sve izmjene suštinski pogodovale i išle u korist apelantima jer im je optužnicom stavljen na teret veći broj inkriminacija, teže radnje učinjenja i stepen krivične odgovornosti, koji su kvalificirani znatno težim krivičnim djelima. Nadalje, Tužilaštvo navodi da redovni sud primjenom materijalnog prava nije „uspostavio neki novi nepostojeći zakon“, kako se navodi u apelaciji. Naprotiv, sud je svojstvo prvoapelanta kao odgovorne osobe utvrdio primjenom materijalnog zakona entiteta u kojem je ta pravna osoba osnovana (KZRS) s obzirom na opće odredbe tog zakona koje propisuju svojstvo službene i odgovorne osobe prema sjedištu pravne osobe. Međutim, u pogledu primjene odredbi posebnog dijela krivičnog zakona na utvrđene činjenice, redovni sud je pravilno primijenio odredbe materijalnog prava entiteta na čijem području mjesne nadležnosti su protivpravne radnje izvršene, odnosno pokušane (KZFBiH).

170. Tužilaštvo osporava postojanje „medijske kampanje“ i „medija plana“, te ukazuje da se radi o lažnoj tvrdnji apelanata, a medijski članici i saopćenja zvaničnika se neosnovano dovode u vezu s Tužilaštvom. Tužilaštvo smatra da osporena odluka sadrži sve potrebne standarde obrazloženja, kao i da je Sud BiH bio stvarno nadležan. Tužilaštvo predlaže da se apelacije odbiju kao neosnovane.

171. U izjašnjenju na odgovore na apelaciju apelanti navode da su odgovorima potvrđeni navodi iz apelacija. Opet ukazuju da se Sud BiH nije izjasnio o bitnim stvarima. Prvoapelant ističe da je netačan navod Tužilaštva da u toku postupka nije isticao manjkavost optužnice, te da odgovor Tužilaštva „oslikava“ i kako se sam postupak odvijao.

V. Relevantni propisi

172. **Krivični zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21, 31/23 i 47/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Udruživanje radi činjenja krivičnih djela

Član 249.

(1) Ko organizira grupu ljudi ili na drugi način udružuje tri ili više osoba u cilju učinjenja krivičnih djela propisanih zakonom Bosne i Hercegovine ako za takvo organiziranje ili udruživanje radi učinjenja pojedinog krivičnog djela nije propisana teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(2) Ko postane pripadnik grupe ljudi ili udruženja iz stava 1. ovog člana, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

(3) Pripadnik grupe ljudi koji otkrije grupu ili pripadnik udruženja koji otkrije udruženje prije nego što je u njihovom sastavu ili za njih učinio krivično djelo, može se osloboditi od kazne.

(4) Organizator koji otkrivanjem grupe ljudi ili udruženja ili na drugi način spriječi učinjenje krivičnog djela iz stava 1. ovog člana, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine, a može se i osloboditi od kazne.

173. **Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 36/03, 37/03 – ispravka, 21/04 – ispravka, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17 i 31/23)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 31.
Saučiniteljstvo

Ako više osoba zajednički učini krivično djelo, učestvovanjem u učinjenju krivičnog djela ili preduzimajući što drugo čime se na odlučujući način doprinosi učinjenju krivičnog djela, svaka će se od njih kazniti kaznom propisanom za to krivično djelo.

Član 55.
Produženo krivično djelo

(1) Odredbe ovog zakona o stjecaju krivičnih djela neće se primijeniti kad učinitelj učini produženo krivično djelo.

(2) Produženo krivično djelo je učinjeno kad je učinitelj s namjerom učinio više istih ili istovrsnih krivičnih djela koja, s obzirom na način učinjenja, njihovu vremensku povezanost i druge stvarne okolnosti koje ih povezuju čine jedinstvenu cjelinu.

(3) Kad se radi o produženom krivičnom djelu istih zakonskih obilježja, sud će izabrati vrstu i mjeru kazne koja je propisana za to krivično djelo. Ako se radi o istovrsnim krivičnim djelima sud će izabrati vrstu i mjeru kazne koja je propisana za najteže od tih djela.

Član 383.
Zloupotreba položaja ili ovlašćenja

(1) Službena ili odgovorna osoba u Federaciji koja iskorišćavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, prekoračivši granice svoje službene ovlasti ili ne obavivši svoje službene dužnosti, pribavi sebi ili drugom kakvu korist, drugome nanese kakvu štetu ili teže povrijedi prava drugog, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(2) Ako je krivičnim djelom iz stava 1. ovog člana pribavljena imovinska korist koja prelazi 10.000 KM, učinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(3) Ako je krivičnim djelom iz stava 1. ovog člana pribavljena imovinska korist koja prelazi 50.000 KM, učinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje tri godine.

(4) Pribavljena korist bit će oduzeta.

174. **Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13, 49/17 – odluka USBiH, 42/18 – rješenje USBiH, 65/18, 22/21 – odluka USBiH i 8/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Odjeljak 1 - Stvarna nadležnost i sastav Suda

Član 23.
Stvarna nadležnost Suda

(1) Sud je nadležan:

a) da sudi u prvom stepenu u krivičnim stvarima u granicama svoje stvarne nadležnosti određene zakonom,

b) da odlučuje o žalbama protiv odluka donesenih u prvom stepenu,

c) da odlučuje o ponavljanju krivičnog postupka u slučajevima propisanim ovim zakonom,

d) da rješava sukob nadležnosti u krivičnim stvarima između sudova Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, kao i sudova entiteta i sudova Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine,

e) da odlučuje o pitanjima koja se tiču provođenja međunarodnih i međuentitetskih krivičnih propisa, uključujući i odnose s Interpolom i drugim međunarodnim policijskim organima, kao i o transferu osuđene osobe, izručenju i predaji osobe po zahtjevu bilo kojeg organa na teritoriji Bosne i Hercegovine, druge države, odnosno međunarodnog suda ili tribunala,

f) da obavlja i druge poslove propisane zakonom.

(2) Ako je ista osoba počinila više krivičnih djela, pa je za neka od tih djela nadležan Sud, a za neka drugi sudovi, prioritet ima suđenje pred Sudom.

Odjeljak 1 - Pretresanje stana, prostorija i osoba

Član 51.
Pretresanje stana, ostalih prostorija i pokretnih stvari

(1) Pretresanje stana i ostalih prostorija osumnjičenog, odnosno optuženog i drugih osoba, kao i njihovih pokretnih stvari izvan stana može se poduzeti samo onda ako ima dovoljno osnova za sumnju da se kod njih nalaze učinitelj, saučesnik, tragovi krivičnog djela ili predmeti važni za postupak.

(2) Pretresanje pokretnih stvari, u smislu odredbe stava (1) ovog člana, obuhvata i pretresanje kompjuterskih sistema, uređaja za pohranjivanje kompjuterskih i elektronskih

podataka, kao i mobilnih telefonskih aparata. Lica koja se koriste ovim uređajima dužna su omogućiti pristup, predati medij na kojem su pohranjeni podaci, te pružiti potrebna obavještenja za upotrebu tih uređaja. Lice koje odbije njihovu predaju može se kazniti prema odredbi člana 65. stav (5) ovog zakona.

(3) Pretresanje kompjutera i sličnih uređaja iz stava (2) ovog člana može se preduzeti uz pomoć stručnog lica.

Član 56.
Usmeni zahtjev za izdavanje naredbe za pretresanje

(1) Usmeni zahtjev za izdavanje naredbe za pretresanje može se podnijeti kada postoji opasnost od odlaganja. Usmeni zahtjev za izdavanje naredbe o pretresanju može se saopćiti Sudu i telefonom, radio-vezom ili drugim sredstvom elektronske komunikacije.

(2) Kad je podnesen usmeni zahtjev za izdavanje naredbe za pretresanje, Sud će daljnji tok razgovora zabilježiti. U slučaju kada se koristi zvučni ili stenografski zapisnik, zapisnik se u roku od 24 sata mora dati na prijepis čija će se istovjetnost ovjeriti i čuvati s originalnim zapisnikom.

Član 71.
Otvaranje i pregled privremeno oduzetih predmeta i dokumentacije

(1) Otvaranje i pregled privremeno oduzetih predmeta i dokumentacije vrši Tužitelj.

(2) O otvaranju privremeno oduzetih predmeta i dokumentacije Tužitelj je dužan obavijestiti osobu ili preduzeće od koje su predmeti oduzeti, sudiju za prethodni postupak i branitelja.

(3) Pri otvaranju i pregledu oduzetih predmeta i dokumentacije mora se voditi računa da njihov sadržaj ne saznaju neovlaštene osobe.

Odjeljak 6 - Uviđaj i rekonstrukcija

Član 92.
Preduzimanje uviđaja

Uviđaj se preduzima kada je za utvrđivanje neke važne činjenice u postupku potrebno neposredno opažanje.

Član 254.
Unošenje izreke presude u zapisnik

(1) U zapisnik o glavnom pretresu unosi se potpuna izreka presude, uz naznačenje da li je presuda javno objavljena. Izreka presude unijeta u zapisnik o glavnom pretresu predstavlja izvornik.

(2) Ako je doneseno rješenje o pritvoru, i ono se unosi u zapisnik o glavnom pretresu.

Član 290.
Sadržaj presude

(1) Pismeno izrađena presuda mora potpuno odgovarati presudi koja je objavljena. Presuda mora imati uvod, izreku i obrazloženje.

(2) Uvod presude sadrži: naznačenje da se presuda izriče u ime Bosne i Hercegovine, naziv Suda, ime i prezime predsjednika i članova vijeća i zapisničara, ime i prezime optuženog, krivično djelo za koje je optužen i da li je bio prisutan na glavnom pretresu, dan glavnog pretresa i da li je glavni pretres bio javan, ime i prezime tužitelja, branitelja, zakonskog zastupnika i punomoćnika koji su bili prisutni na glavnom pretresu i dan objavljivanja izrečene presude.

(3) Izreka presude sadrži osobne podatke o optuženom i odluku kojom se optuženi oglašava krivim za krivično djelo za koje je optužen ili kojom se oslobađa od optužbe za to djelo ili kojom se optužba odbija.

(4) Ako je optuženi oglašen krivim, izreka presude mora obuhvatiti potrebne podatke iz člana 285. ovog zakona, a ako je oslobođen od optužbe ili je optužba odbijena, izreka presude mora obuhvatiti opis djela za koje je optužen i odluku o troškovima krivičnog postupka i imovinskopravnom zahtjevu, ako je bio postavljen.

(5) U slučaju stjecaja krivičnih djela Sud će u izreku presude unijeti kazne utvrđene za svako pojedinačno krivično djelo, a zatim jedinstvenu kaznu koja je izrečena za sva djela u stjecaju.

(6) U obrazloženju presude Sud će iznijeti razloge za svaku tačku presude.

(7) Sud će određeno i potpuno iznijeti koje činjenice i iz kojih razloga uzima kao dokazane ili nedokazane, dajući naročito ocjenu vjerodostojnosti protivrječnih dokaza, iz kojih razloga nije uvažio pojedine prijedloge stranaka, iz kojih razloga je odlučio da se ne sasluša neposredno svjedok ili vještak čiji je iskaz pročitan, kojim razlozima se rukovodio pri rješavanju pravnih pitanja, a naročito pri utvrđivanju da li postoji krivično djelo i krivična odgovornost optuženog i pri primjenjivanju određenih odredaba Krivičnog zakona na optuženog i njegovo djelo.

(8) Ako je optuženom izrečena kazna, u obrazloženju će se navesti koje je okolnosti Sud uzeo u obzir pri odmjeravanju kazne. Sud će posebno obrazložiti kojim se razlozima rukovodio pri odluci da kaznu treba ublažiti ili optuženog osloboditi od kazne ili izreći uvjetnu osudu ili da treba izreći mjeru sigurnosti ili oduzimanje imovinske koristi.

(9) Ako se optuženi oslobađa od optužbe, u obrazloženju će se naročito navesti iz kojih se razloga iz člana 284. ovog zakona to čini.

(10) U obrazloženju presude kojom se optužba odbija Sud se neće upuštati u ocjenu glavne stvari, nego će se ograničiti samo na razloge za odbijanje optužbe.

VI. Dopustivost i meritum

175. Apelanti pobijaju navedene presude tvrdeći da su tim presudama povrijeđena njihova prava iz čl. II/1, II/2, II/3.e), II/4. i VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 6, 7, 13, 14. i 17. Evropske konvencije, te čl. 15. i 16. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima kao direktiva EU. Ustavni sud će se prilikom ispitivanja ovih apelacija baviti najznačajnijim dijelovima kojima se pokreću prava zagarantirana Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom.

Pravo na pravičan postupak

176. 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.

177. Član 6. st. 1, 2. i stav 3. tač. a) i b) Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1. Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. [...]

2. Svako ko je optužen za krivično djelo smatra se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica u skladu sa zakonom.

3. Svako ko je optužen za krivično djelo ima sljedeća minimalna prava:

a) da bez odgađanja, podrobno i na jeziku koji razumije bude obaviješten o prirodi i razlozima optužbe protiv njega;

b) da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje svoje odbrane;

Nadležni sud

178. Ustavni sud podsjeća da je praksa Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) o pitanju nadležnosti u kontekstu pojma „sud“ postavila kriterije prema kojima analizira da li organ koji je donio odluku predstavlja „sud“ u smislu člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Pri tome je istaknuto da pojam „sud“ u suštinskom smislu riječi „određuje njegova sudska funkcija, dakle to što on donosi odluke o pitanjima iz svoje nadležnosti na osnovu pravnih normi i nakon postupka koji je proveden na propisani način“ (vidi Evropski sud, *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske*, presuda od 7. maja 2021. godine, predstavka broj 4907/18, tačka 194. s daljnjim referencama). Dakle, da bi ispunio zahtjev „zakonom ustanovljenog suda“ iz člana 6. stav 1. Evropske

konvencije, sud ne samo da mora biti osnovan u skladu sa zakonom već mora i suditi u okviru zakonom propisane nadležnosti.

179. Ustavni sud ukazuje da je navode o nenadležnosti ispitao Sud BiH razmatrajući žalbe apelanata, te je istakao da je njegova nadležnost uspostavljena zbog krivičnog djela udruživanja radi činjenja krivičnih djela, koje je propisano odredbama KZBiH. Također je naveo da je taj sud „nadležan sve dok Tužilaštvo stoji iza optužbe koja u sebi sadrži osnov za nadležnost Suda BiH".

180. Ustavni sud smatra da je obrazloženje suda o tom pitanju dovoljno jasno, te da nije proizvoljno, niti je suprotno odredbama ZKP-a, kako to apelanti navode. Naime, nadležnost suda je nesporno ustanovljena zbog krivičnog djela određenog odredbama KZBiH koje je apelantima stavljeno na teret. Ustavni sud naglašava da je članom 23. ZKP-a propisana nadležnost Suda BiH, i to: a) da sudi u prvom stepenu u krivičnim stvarima u granicama svoje stvarne nadležnosti određene zakonom i b) da odlučuje o žalbama protiv odluka donesenih u prvom stepenu. Radi se o izvornoj nadležnosti Suda BiH u skladu sa članom 23. stav 2. ZKP-a. Donošenje prvostepene presude kojom su apelanti oslobođeni za krivično djelo prema KZBiH ne znači po automatizmu prestanak nadležnosti Suda BiH, niti potrebu da se nadležnost uspostavlja donošenjem posebnog rješenja. Sud BiH je imao obavezu da odluči o žalbi protiv prvostepene presude, pogotovo jer je žalbom Tužilaštva osporen oslobađajući dio presude. Ustavni sud smatra da insistiranje apelanata da im sudi drugi „nadležni sud" nije opravdano, pogotovo jer je tek nakon donošenja drugostepene presude postalo jasno da Sud BiH „nema više izvornu nadležnost". Međutim, Sud BiH ima sve kompetencije za suđenje kao svaki drugi redovni sud, što je očigledno jer je postupak i započeo pred njim. Radi se o zakonom uspostavljenom sudu, u kojem sude sudije profesionalci. Pri tome, apelanti su osuđeni prema odredbama KZFBiH, dakle primijenjen je isti zakon koji bi primijenio i „drugi nadležni sud". Stoga, Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi apelanata o kršenju prava na pravično suđenje zato što im nije sudio nadležni sud.

Obavještavanje o optužbama – prekoračenje optužbe

Drugoapelant i četvrtoapelant

181. Ustavni sud primjećuje da svi apelanti pokreću pitanje obavještavanja o optužbi i o prekoračenju optužbe. Apelanti navode da je sud „prekomponirao" optužnicu i osudio ih za sasvim novi događaj „za koji nisu bili optuženi i od kojeg se nisu branili".

182. Ustavni sud ukazuje da iz člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije proistječe potreba posvećivanja posebne pažnje obavještavanju optuženog o „optužbi". Pojedinosti o djelu imaju ključnu ulogu u krivičnom postupku jer je od trenutka uručenja obavijesti o njima osumnjičeni formalno obaviješten o činjeničnom i pravnom osnovu optužbi protiv njega (vidi Evropski sud, *Mihelj protiv Slovenije*, presuda od 15. januara 2015. godine,

predstavka broj 14204/07, tačka 35. s daljnjim referencama). Član 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije optuženom jamči pravo na dobivanje obavijesti ne samo o „uzroku" optužbe, odnosno djelima koja je navodno počinio i na kojima se optužba zasniva, već i o „prirodi" optužbe, odnosno pravnoj kvalifikaciji tih djela (vidi Evropski sud, *Szabo i ostali protiv Rumunije*, presuda od 18. marta 2014. godine, predstavka broj 8193/06, tačka 49. s daljnjim referencama). Optuženi mora biti „odmah" i „detaljno" upoznat s razlogom optužbe, odnosno materijalnim činjenicama koje mu se stavljaju na teret i koje su osnov optužbe, te s prirodom optužbe i pravnom kvalifikacijom tih materijalnih činjenica. Evropski sud smatra da je u krivičnim stvarima pružanje potpunih i detaljnih informacija o optužbama protiv optuženog bitan preduvjet za osiguranje pravičnog postupka. Optuženi mora biti propisno i potpuno obaviješten i o svim promjenama optužbe, uključujući i promjene „uzroka" optužbe, te mu se moraju pružiti odgovarajuće vrijeme i mogućnost da na njih reagira i organizira svoju odbranu na osnovu svih novih informacija ili navoda. Smatra se da je prekvalifikacija djela dovoljno predvidljiva za optuženog ako se tiče elementa koji je sadržan u optužbi (vidi Evropski sud, *Juha Nuutinen protiv Finske*, presuda od 24. aprila 2007. godine, predstavka broj 45830/99, tačka 32. s daljnjim referencama).

183. U konkretnom slučaju Ustavni sud primjećuje da je prvostepeni sud u obrazloženje presude unio sadržaj cijele optužnice. Sud je zaključio da je Tužilaštvo djelimično dokazalo optužne navode te su apelanti osuđeni da su počinili krivično djelo zloupotrebe položaja ili ovlaštenja iz člana 383. KZFBiH u vezi sa članom 31. (saizvršilaštvo) i članom 55. (produženo krivično djelo, te drugoapelant sam za krivično djelo kako je to navedeno u tački 10. ove odluke). Sud BiH je apelante oslobodio za krivično djelo udruživanja radi činjenja krivičnih djela (vidi tačku 11. ove odluke) i za ostala djela navedena pod tačkom 2. optužnice (vidi tačku 9. ove odluke). Sud BiH je u presudi naveo da je apelante oslobodio i za nedokazane radnje i optužne tvrdnje za krivično djelo zloupotrebe položaja i ovlaštenja. Prvostepeni sud je naveo da je presudu precizirao prema utvrđenom činjeničnom stanju, odstupajući od činjenične kompozicije izreke optužnice.

184. Apelanti navode da je sud prekoračio optužnicu i „unio novi životni događaj". Pri tome se pozivaju na izdvojeno mišljenje predsjednika vijeća (vidi tačku 105. odluke) koji je smatrao da se izašlo van činjeničnog opisa optužbe i dokaza koji su u pretežnoj mjeri izvođeni, stavljajući apelantima potpuno novi opis radnji izvršenja, te da je došlo do narušavanja objektivnog i subjektivnog identiteta optužnice. Apelanti smatraju, što je u izdvojenom mišljenju pravilno konstatirano, da se tako „konstituiraju nove odvojene radnje izvršenja i potpuno drugačiji subjektivni odnos počinilaca prema posljedicama krivičnog djela", te da „nije utvrđena jasna namjera apelanata da počine krivično djelo, koje se može definirati kao zloupotreba s dominantnim motivom da se ostvari korist".

185. Ustavni sud ukazuje da je optužnicom apelantima stavljeno na teret udruživanje radi činjenja krivičnih djela. Ta inkriminacija pretpostavlja vid kažnjive pripremne rad-

nje i zbog svoje izuzetne opasnosti predstavlja samostalno krivično djelo. Krivično djelo iz člana 249. KZBiH predstavlja inkriminaciju općeg karaktera i ne gubi svoju krivičnopravnu autonomiju u slučaju izvršenja krivičnog djela radi kojeg je stvoreno, već postoji stjecaj tih krivičnih djela. Ustavni sud primjećuje da je optužnica u tački 1. bila koncipirana kao opis udruživanja i plana radi vršenja krivičnih djela, a u tački 2. kao opis radnji izvršenja ostalih krivičnih djela, radi realizacije plana, kao stjecaj krivičnih djela.

186. Sudovi su utvrdili da Tužilaštvo nije dokazalo postojanje krivičnog djela udruživanja radi činjenja krivičnih djela, zbog čega su apelanti oslobođeni za to krivično djelo obuhvaćeno tačkom 1. optužnice. Stoga je prvostepeni sud svoju presudu, kako je naveo, prilagodio utvrđenom činjeničnom stanju. U suštini, sud je u osuđujućem dijelu presude izostavio riječi i dijelove rečenica iz optužnice koji se odnose na opis radnji krivičnih djela za koja su apelanti oslobođeni. Pri tome je nesporno da je tačkom 2. optužnice drugoapelantu i četvrtoapelantu stavljeno na teret da su izvršili i krivično djelo zloupotrebe službenog položaja ili ovlaštenja, za koje su i osuđeni, kako je to i navedeno u presudi.

187. Apelanti smatraju da je optužnica prekoračena i zato što je sud, u skladu s nalazom vještaka, precizirao iznos imovinske koristi za prvoapelanta i trećeapelanta riječima „u samo njima poznatom iznosu, ali ne manjem od 694.747,78 KM“, kao i da je šteta po budžet Federacije nastala u „neutvrđenoj novčanoj visini“ zbog nabavke neadekvatnih respiratora umjesto ranije navedenog iznosa od 10.530.000 KM. Međutim, Ustavni sud primjećuje da je Sud BiH prilikom preciziranja tih dijelova ostao pri subjektivnom i objektivnom identitetu optužnice. Pri tome, Sud BiH se u postupku po žalbi referirao na te navode apelanata, te je naveo da šteta u konkretnom predmetu „prevazilazi materijalni aspekt“, a iznos štete preciziran u optužnici ili navod o neutvrđenom iznosu štete, kako je navedeno u presudi, ne utječe na postojanje krivičnog djela.

U odnosu na drugoapelanta i četvrtoapelanta

188. Apelanti ističu da su se branili od optužbi da su korist pribavili sebi, a sud je utvrdio da je imovinska korist pribavljena samo prvoapelantu i trećeapelantu. Također, apelanti navode da su osuđeni kao saizvršioci iako to nije navedeno u optužnici. Ustavni sud ističe da je saizvršilaštvo širi i najteži oblik saučesništva, te podrazumijeva više osoba koje učestvuju u izvršenju krivičnog djela. Nadalje, Ustavni sud ukazuje da je Sud BiH naveo da posebne elemente krivičnog djela zloupotrebe službenog položaja ili ovlaštenja čine položaj, zloupotreba položaja i pribavljanje „sebi ili drugome kakve koristi“, nanošenje štete nekome ili teža povreda nečijeg prava. S aspekta intervencije suda postavlja se pitanje da li su apelanti mogli predvidjeti da će biti optuženi za krivično djelo kao saizvršioci, odnosno da li su drugoapelant i četvrtoapelant znali da se moraju braniti od „pribavljanja koristi drugome“. U vezi s tim, Ustavni sud ima u vidu da su apelanti bili optuženi da su se „udružili“ i zajednički djelovali radi izvršenja krivičnih djela, te da su i drugoapelant i četvrtoapelant prema optužnici i presudi počinili krivično djelo zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, kako samostalnim radnjama tako i radnjama

koje se međusobno dopunjuju, nadovezuju i odlučno doprinose izvršenju. Stoga, Ustavni sud smatra da su apelanti mogli predvidjeti da mogu biti osuđeni kao saizvršioci. Naime, saizvršioci djeluju zajednički, imaju zajedničku odluku o djelu kao subjektivni element, odnosno svijest i volju, te preduzimaju određenu radnju kojom se izvršava, odnosno ostvaruje djelo.

189. Ustavni sud zapaža da je Sud BiH ukazao i na voluntarističku komponentu, odnosno namjeru da se djelo ostvari. Sud BiH je naveo da *modus operandi* krivičnog djela koje je apelantima stavljeno na teret i za koje su osuđeni upravo ukazuje na saizvršilaštvo, što je jasno opisano u presudama. Ustavni sud napominje da je izvedeno dovoljno dokaza da je postojao dogovor između apelanata. Kada se imaju u vidu dokazi koje je Sud BiH proveo i cijenio, Ustavni sud smatra da je jasno obrazložen zaključak o tome da su apelanti imali kontakte, svijest i volju i jasne namjere u okviru preduzetih radnji, te je svako od njih na odlučujući način doprinio radnji izvršenja. Također, apelanti su se branili od optužbi da se „omogućilo pripadnicima udruženja stjecanje protivpravne imovinske koristi“, a sud je utvrdio da je stjecanje imovinske koristi omogućeno prvoapelantu i trećeapelantu. Međutim, kako je već navedeno, Ustavni sud smatra da se ne radi o „konstruiranju krivičnog djela zloupotrebe službenog položaja i ovlaštenja“ jer je to djelo bilo sadržano u optužnici, pri čemu je dokazano da je korist pribavljena samo prvoapelantu i trećeapelantu. Stoga su neosnovani ti navodi drugoapelanta i četvrtoapelanta.

190. Isto se odnosi i na drugoapelantov navod da je sud neovlašteno naveo odluke koje je on navodno krivotvorio (vidi tačku 149. ove odluke) jer ti dokumenti nisu bili precizirani u optužnici. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi ukazao da, prema krivičnopravnoj teoriji i praksi, objektivni identitet optužbe i presude neće biti doveden u pitanje ako se u presudi izmijene okolnosti koje se odnose na bliže svojstvo krivičnog djela, ili na okolnosti koje bliže određuju krivično djelo, ili ako se u presudi izmijene okolnosti koje nisu bitne za opis djela, te ako se u presudi potpunije i preciznije odredi uopćeni činjenični opis djela iz optužnog akta (vidi, između ostalih, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-4868/15* od 10. aprila 2018. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba, tačka 35). U svakom slučaju, objektivni identitet optužbe i presude nije povrijeđen ako se radi o izmjenama koje ne ulaze u suštinu krivičnog djela sadržanog u optužnici, pod uvjetom da optuženi ne bude osuđen za teže krivično djelo od onog koje je sadržano u optužnom aktu.

191. U konkretnom slučaju, kako proizlazi iz osporenih presuda i dokumentacije dostavljene Ustavnom sudu, optužnica protiv drugoapelanta je sadržavala i pravnu kvalifikaciju krivotvorenje službene isprave. Nadalje, Sud BiH je jasno naveo da krivotvoreni dokumenti nisu određeni, ali su odredivi jer je Tužilaštvo navelo da je drugoapelant naložio S. A. „da u svim dokumentima spisa javne nabavke izvrši izmjene predmeta ugovora“. Sud je zaključio da iz kompletnog opisa krivičnopravnih radnji, u vezi s činjeničnim opisima u ostalim tačkama, jasno proizlazi koji su to krivotvoreni dokumenti, odnosno koji su njihovi dijelovi izmijenjeni ostalim tačkama.

192. Nadalje, drugoapelant navodi da ga je optužnica teretila da je „suprotno odredbi člana 10. Zakona o javnim nabavkama i saopćenju Agencije za javne nabavke […], bez obrazloženja opravdanosti primjene ovog člana donio Odluku o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama“, ali da je sud „dao sebi za pravo da analizira član 21. Zakona o javnim nabavkama“. Ustavni sud primjećuje da je Sud BiH istakao da je optužnica teretila drugoapelanta da je znao „da FUCZ ne može biti ugovorni organ“. Sud BiH je kao nesporno utvrdio da je postupak javne nabavke bio nezakonit, ali da je FUCZ mogao biti ugovorni organ i da je trebalo provesti zakonit postupak, u skladu s odredbom člana 21. Zakona o javnim nabavkama, kao i da je drugoapelant postupao suprotno članu 10, bez obrazloženja i opravdanosti donio Odluku o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama. Pozivanje suda na član 21. Zakona o javnim nabavkama suštinski ništa ne mijenja, već samo razjašnjava koji je bio pravi put za provođenje zakonite javne nabavke. Osim toga, Ustavni sud smatra neosnovanim i navode koji su izneseni o navodnim nedozvoljenim „upisivanjima“, odnosno „konstrukcijama suda“. Suštinski, zbog obimnosti apelacionih navoda u vezi s navodno nedozvoljenim intervencijama suda i prekoračenjem optužbe, Ustavni sud ih je sve uzeo u obzir i zaključio da su drugoapelant i četvrtoapelant osuđeni za djelo za koje su bili i optuženi, te da sud izmjenama nije narušio subjektivni i objektivni identitet optužnice, o čemu je Sud BiH dao detaljno i jasno obrazloženje.

193. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da u odnosu na drugoapelanta i četvrtoapelanta nije prekršeno pravo iz člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije.

U odnosu na prvoapelanta i trećeapelanta

194. Prvoapelant tvrdi da je tek donošenjem prvostepene presude suočen s pravnom kvalifikacijom zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 383. KZFBiH. Ustavni sud je već ukazao na to da je optužnica bila koncipirana kao opis udruživanja radi vršenja krivičnih djela (u tački 1. optužnice) i kao opis radnji izvršenja ostalih krivičnih djela radi realizacije plana (u tački 2. optužnice). Tačkom 1. optužnice prvoapelantu je bilo stavljeno na teret da je postao pripadnik udruženja radi vršenja krivičnih djela. Tačka 2. optužnice je obuhvatala konkretna krivična djela koja je počinio u sastavu udruženja (vidi tač. 8. i 9. odluke). Drugostepeni sud je ispitao taj prvoapelantov navod i utvrdio je da je neosnovan (vidi tačku 112. ove odluke). Naime, sud je naveo da je „činjenični supstrat osnov sumnje pretočen u optužni akt, a sud nije izašao iz okvira inkriminiranog događaja, niti [prvoapelantovih] radnji“. Osim toga, drugostepeni sud je naveo da se nisu mijenjale činjenice koje predstavljaju bitna obilježja inkriminiranog krivičnog djela. Međutim, drugostepeni sud nije konkretizirao šta je optužnicom bilo stavljeno na teret prvoapelantu, kakva je bila pravna kvalifikacija, odnosno nije se izjasnio jasno i određeno o tome da li je prvoapelant bio optužen za krivično djelo pravno kvalificirano kao zloupotreba položaja ili ovlaštenja. To još više dolazi do izražaja kada se čita prvostepena presuda koja izreku presude, tačku I osuđujućeg dijela, povezuje s tačkom 2. optužnice

(vidi tač. 15–18. odluke). Naime, u tački 2. optužnice u odnosu na prvoapelanta nije navedeno krivično djelo zloupotrebe položaja ili ovlaštenja, već su navedena krivična djela za koja je u konačnici oslobođen (vidi tačku 9.c ove odluke). Dakle, Ustavni sud primjećuje da na tu jasnu prvoapelantovu tvrdnju – da prije donošenja prvostepene presude nikada nije bio suočen s pravnom kvalifikacijom za koju je osuđen – Sud BiH u drugostepenoj presudi nije dao jasan odgovor. Također, odgovor koji je Tužilaštvo dalo na prvoapelantovu apelaciju nije razriješilo tu dilemu, već ju je samo produbilo (vidi tač. 167–168. ove odluke). Naime, Ustavni sud zapaža da iz odgovora Tužilaštva proizlazi da je u odnosu na apelanta pravna kvalifikacija navedena u tački 1. optužnice, što je onda suprotno onome što je prvostepeni sud utvrdio u presudi. Osim toga, a suprotno i prvoapelantovim navodima, nesporno je da je sud izvršio „kvalifikaciju“ određenih prvoapelantovih radnji, što je navedeno u presudi (vidi tač. 80. i 81), iz čega se može zaključiti da je Tužilaštvo te prvoapelantove radnje drugačije kvalificiralo.

195. Ustavni sud smatra da je Sud BiH, odlučujući o tom žalbenom prigovoru, trebao otkloniti svaku sumnju u pravnu kvalifikaciju, odnosno jasno navesti da li je prvoapelant bio optužen za isto djelo za koje je osuđen. Ako je krivično djelo pravno kvalificirano kao zloupotreba položaja ili ovlaštenja, sud je trebao jasno navesti u kojoj tački optužnice je bila sadržana takva kvalifikacija. Naime, od toga zavisi zaključak o tome da li je prvoapelant imao mogućnost da pripremi svoju odbranu, odnosno da li mu je od početka bilo sasvim jasno da mu se na teret stavlja i navedeno krivično djelo. Na osnovu dostavljenih presuda Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nije otklonjena sumnja u to da je prvoapelant s pravnom kvalifikacijom za koju je osuđen prvi put suočen u prvostepenoj presudi, te da zbog toga nije mogao ni pripremiti svoju odbranu. Sve navedeno se odnosi i na trećeapelanta, odnosno pravnu osobu.

196. Stoga, u nedostatku detaljnog obrazloženja na to izuzetno važno pitanje, Ustavni sud zaključuje da je prvoapelantu i trećeapelantu povrijeđeno pravo iz člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije.

197. S obzirom na takav zaključak, Ustavni sud neće ispitivati ostale navode prvoapelanta i trećeapelanta o kršenju prava iz Evropske konvencije, već će predmet u tom dijelu vratiti na ponovno odlučivanje.

Ostali navodi drugoapelanta i četvrtoapelanta

Nezakoniti dokazi

198. U vezi s navodima kojima se ukazuje na nezakonitost određenih dokaza i na proizvoljnu ocjenu provedenih dokaza, Ustavni sud podsjeća da, prema praksi Evropskog suda, u članu 6. Evropske konvencije nisu utvrđena bilo kakva pravila o prihvatljivosti dokaza ili načinu na koji bi se oni trebali ocjenjivati, nego je to zadatak redovnih sudova. Evropski sud procjenjuje samo to da li je postupak u cjelini, uključujući i način na koji su

prikupljeni dokazi, bio pravičan, te da li je uključio ispitivanje njihove navodne „nezakonitosti“ (vidi Evropski sud, *Sorokins i Sorokina protiv Latvije*, presuda od 28. maja 2013. godine, broj predstavke 45476/04, tačka 110). Osim toga, Ustavni sud podsjeća da prema praksi Evropskog suda nije njegova uloga da odredi, u načelu, mogu li određene vrste dokaza biti prihvatljive ako su ti dokazi pribavljeni nezakonito u smislu domaćeg prava. Pitanje na koje se mora odgovoriti jeste da li je postupak u cjelini, uključujući i način na koji su pribavljeni dokazi, bio pravičan. To pitanje se ispituje uzimajući u obzir sve okolnosti predmeta, uključujući i poštovanje prava na odbranu podnosioca predstavke i kvaliteta i važnosti dokaza o kojima je riječ. Posebno se mora ispitati da li je podnosiocu predstavke data prilika da ospori autentičnost dokaza i da se usprotivi njihovoj upotrebi (vidi Evropski sud, *López Ribalda i dr. protiv Španije*, presuda od 17. oktobra 2019. godine, predstavke br. 1874/13 i dr., tač. 150. i 151. s daljnjim referencama).

199. Apelanti smatraju da je sud presudu zasnivao na nezakonitim dokazima ukazujući na nalaz i mišljenje vještaka I. S., koji je bez naredbe za pretres ušao u magacin FUCZ-a, otvorio nasumično tri kutije i fotografirao njihov sadržaj te na osnovu toga vršio vještačenje. Ustavni sud primjećuje da je te navode ispitao redovni sud i u prvostepenom postupku i u postupku po žalbi (vidi tač. 102. i 110. odluke). Sud je utvrdio da su kutije s respiratorima otvorene samo radi fotografiranja, te je razgraničio pregled kao operativno-tehničku radnju od pretresa kao radnje dokazivanja. Dakle, iz sadržaja službene zabilješke je zaključeno da se radilo o zakonitoj radnji pregleda, uz pristup prostorijama koji je dobrovoljno omogućen. S obzirom na obrazloženje koje su sudovi o tom pitanju dali u presudama, Ustavni sud smatra da su navodi o nezakonitosti tako pribavljenog dokaza neosnovani.

200. Također, drugoapelant i četvrtoapelant su u apelaciji ponovili i žalbene navode o tome da je Tužilaštvo pristupilo pretresanju pokretnih stvari prethodno oduzetih po potvrdama o oduzimanju predmeta, a da nije pružilo dokaze o prethodnom otvaranju oduzetih predmeta, u skladu sa članom 71. ZKP-a. U vezi s tim, Sud BiH je i u prvostepenoj i u drugostepenoj presudi obrazložio da su predmeti popisani i identificirani, te su opet identificirani u zapisniku o pretresanju, te da nema sumnje u njihovu autentičnost i vjerodostojnost (vidi tač. 101. i 109. ove odluke) . Na taj način je, kako je obrazloženo, osiguran lanac čuvanja predmeta, zbog čega procesne manjkavosti, odnosno nepostupanje po odredbi člana 71. ne dovodi po automatizmu do povrede postupka. Ustavni sud smatra da takav stav korespondira i s praksom Ustavnog suda iz odluka br. AP-1497/21 i AP-3912/18, te smatra da su ti apelantovi navodi neosnovani.

Ocjena dokaza i navodno proizvoljna primjena materijalnog prava

201. Apelanti su također nezadovoljni načinom na koji je sud ocijenio dokaze. Naime, apelanti smatraju da sud nije pažljivo i jednako cijenio dokaze odbrane u odnosu na dokaze optužbe. Nadalje, apelanti ukazuju na proizvoljnu primjenu materijalnog prava,

kao i na pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje. U vezi s tim, smatraju da je sud povrijedio načelo *in dubio pro reo*.

202. Ustavni sud podsjeća da je, prema praksi Evropskog suda, prvenstveno na domaćim organima, naročito sudovima, da rješavaju probleme tumačenja domaćih zakona. Evropski sud ne treba postupati kao sud „četvrte instance", te stoga neće, prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije, dovoditi u pitanje ocjenu domaćih sudova, osim ako se njihova utvrđenja mogu smatrati proizvoljnim ili očigledno nerazumnim (vidi Evropski sud, *Ašćerić protiv Bosne i Hercegovine,* odluka od 17. decembra 2019. godine, tačka 23). Takvu praksu dosljedno prati i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama (vidi, između ostalih, Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-20/05* od 18. maja 2005. godine, objavljenu u „Službenom glasniku BiH" broj 58/05, tačka 23). Da bi se utvrđenje činjenica i ocjena dokaza od redovnih sudova moglo smatrati proizvoljnim na način da utječe na pravičnost konkretnog postupka, pogrešni zaključci tih sudova o odlučnim činjenicama trebali bi biti toliko očigledni da se mogu okarakterizirati kao nesporna greška, drugim riječima, takva greška koju nijedan razuman sud ne bi nikada mogao učiniti (vidi Evropski sud, *Bochan protiv Ukrajine* (broj 2) [VV], presuda od 5. februara 2015. godine, predstavka broj 22251/08, tačka 62. s daljnjim referencama). Takvu praksu slijedi dosljedno i Ustavni sud u svojim brojnim odlukama (vidi, npr. Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-1111/20* od 12. januara 2022. godine, tačka 25. s daljnjim referencama).

203. U konkretnom slučaju, Ustavni sud ukazuje da je prvostepeni sud, nakon provedenog dokaznog postupka, jasno i detaljno obrazložio koje je dokaze i kako cijenio i na osnovu čega je donio zaključak o krivici apelanata. Također, sud je jasno naveo materijalne propise koje je primijenio. Sud BiH je detaljno obrazložio sva pitanja koja je smatrao odlučujućim za pravilno odlučenje kao što su: postupak o javnim nabavkama, službena svojstva apelanata, radnje zloupotrebe, psihički odnos prema djelu, te je dao detaljno obrazloženu ocjenu svih provedenih dokaza, uključujući i saslušanje svjedoka i vještaka. Nezadovoljstvo apelanata ishodom postupka sagledanog u cjelini ne može samo po sebi dovesti do zaključka o proizvoljnosti u utvrđenju činjenica i primjeni prava.

204. Apelanti, u suštini, ukazuju da su djelovali zakonito i u okviru svojih službenih dužnosti i ovlaštenja, te da su inkriminirane radnje preduzeli kako bi „pomogli prilikom proglašenja stanja pandemije", a da su eventualni propusti „posljedica stanja i svrha im je bila spašavanje života". Međutim, redovni sud je zaključio da se radi o umišljajnom postupanju apelanata i iskorištavanju i prekoračenju službenih ovlaštenja kako bi se pogodovalo prvoapelantu i njegovoj pravnoj osobi. Pri tome, iako su pojedine utvrđene činjenice i okolnosti dokazane indicijama, Sud BiH je zaključio da je „van razumne sumnje dokazano da su [apelanti] počinili krivično djelo za koje su osuđeni". Ustavni sud smatra da iz vrlo detaljnog obrazloženja osporenih presuda proizlazi da su redovni sudovi svoj zaključak o postojanju krivičnih djela za koja su apelanti osuđeni izveli na

način koji je u skladu sa standardima prava na pravično suđenje i bez proizvoljnosti. Naime, sudovi su ispunili svoju obavezu da na jasan način navedu razumljive razloge na kojima su osporene odluke zasnovane u odnosu na sva ključna činjenična i pravna pitanja u smislu garancija obuhvaćenih članom 6. stav 1. Evropske konvencije. Ustavni sud primjećuje da je redovni sud detaljno naveo i razloge zbog kojih je poklonio vjeru vještacima, kao i zašto je poklonio vjeru iskazima svjedoka koje su dali u istrazi, a koji su se razlikovali od iskaza na glavnom pretresu, kao i zašto neki dokazi odbrane nisu mogli uvjeriti sud u tvrdnje odbrane. Ustavni sud je cijenio drugoapelantov navod da je sud odbio prijedlog odbrane za izvođenje dokaza jer je stvar „dovoljno razjašnjenja" iskazom svjedoka, a tom svjedoku u konačnici nije poklonio vjeru (vidi tačku 103. ove odluke). Međutim, taj propust suda ne znači da je postupak u cjelini bio nepravičan ili da je odluka suda proizvoljna ili „očigledno nerazumna", odnosno da nije obrazložena na način koji bi doveo do kršenja prava na pravičan postupak. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da je sud, sveobuhvatnom analizom dokaza koje je prihvatio i ocijenio kako pojedinačno tako i u međusobnoj vezi, došao da zaključka da su apelanti počinili krivično djelo koje im se stavlja na teret. Pri tome, ništa ne ukazuje da je došlo do povrede načela *in dubio pro reo*.

205. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da u krivičnom postupku sagledanom u cjelini apelantima nisu bile uskraćene bilo kakve procesne garancije u smislu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije.

Objavljena presuda ne odgovara pismenom otpravku

206. Ustavni sud primjećuje da su apelanti naveli da objavljena presuda ne odgovara pismenom otpravku presude, zbog čega smatraju da je povrijeđen član 290. ZKP-a. Suština tih navoda bi se mogla sažeti na način da apelanti tvrde da prilikom objavljivanja/čitanja presude nisu navedeni određeni dijelovi (kao npr. službena svojstva apelanata, službeni glasnici, brojevi i datumi odluka itd.), u prilog čemu se pozivaju na audiosnimak, a ti dijelovi su unijeti u pismeni otpravak presude. Apelanti navode da stoga „objavljena presuda ne odgovara pismenom izvorniku", odnosno insistiraju da „audiosnimak s izricanja presude mora biti od riječi do riječi sadržan u prijepisu, tj. transkriptu i predstavlja zapisnik o glavnom pretresu".

207. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud ukazuje na praksu Evropskog suda, prema kojoj javni karakter postupka pred sudovima štiti stranke u postupku od tajnog provođenja pravde bez javnog nadzora. To je također jedno od sredstava pomoću kojih se može održati povjerenje u sudove. Čineći provođenje pravde vidljivim, javnost doprinosi postizanju cilja iz člana 6. stav 1, odnosno pravičnog suđenja, čije je jamstvo jedno od osnovnih načela svakog demokratskog društva. Dok se sve države članice Vijeća Evrope pridržavaju tog načela javnosti, njihovi zakonodavni sistemi i sudska praksa otkrivaju određenu raznolikost u pogledu njegovog obima i načina primjene, kako u pogledu

održavanja saslušanja tako i u pogledu „izricanja“ presude. Međutim, formalni aspekt stvari je od sekundarnog značaja u poređenju sa svrhom koja leži u osnovu javnosti koji se zahtijeva članom 6. stav 1. Evropske konvencije (vidi Evropski sud, *Pretto i ostali protiv Italije*, predstavka broj 7984/77, presuda od 8. decembra 1983. godine).

208. Evropski sud je naveo da se ne osjeća obaveznim da usvoji doslovno tumačenje riječi „javno izrečeno“. Nadalje, Evropski sud je ukazao da riječi „presuda se izriče javno“ mogu sugerirati da je potrebno naglas pročitati presudu. Međutim, mnoge države članice imaju dugogodišnju tradiciju pribjegavanja drugim sredstvima, osim čitanja naglas, za objavljivanje odluka svih ili nekih svojih sudova (na primjer polaganje u registar dostupan javnosti, *op. cit. Pretto,* tačka 26).

209. U konkretnom predmetu Ustavni sud smatra da je identične žalbene navode apelanata ispitao Sud BiH u žalbenom postupku i da je o svojim zaključcima dao uvjerljivo obrazloženje (vidi tačku 119. ove odluke). Naime, Ustavni sud ukazuje da je presuda suda javno objavljena čitanjem izreke presude te da su bile pozvane stranke i javnost. To što sud tom prilikom nije pročitao cijelu izreku, odnosno što je ispustio određene dijelove izreke presude ne može voditi zaključku o kršenju prava na objavljivanje presude. Apelanti su upoznati o odluci, a Sud BiH je utvrdio da je izvornik presude identičan pismenom otpravku. Stoga, Ustavni sud smatra da su ovi navodi o kršenju prava na pravično suđenje neosnovani.

Pretpostavka nevinosti

210. Drugoapelant i četvrtoapelant navode da im je povrijeđeno pravo na pretpostavku nevinosti zbog „medijske hajke“ koja je trajala tokom konkretnog postupka, što je utjecalo na sud koji je odlučivao.

Pisanje medija

211. U odnosu na navode apelanata da je negativan publicitet koji je pratio krivični postupak imao utjecaja na sud, Ustavni sud naglašava da, iako su sudovi jedini pozvani donijeti ocjenu o optuženikovoj krivici, oni ipak ne djeluju izolirano, te je stoga prihvatljivo da se o predmetu krivičnih postupaka raspravlja i na drugim mjestima, kao npr. u specijaliziranim publikacijama, dnevnim i drugim novinama ili u javnosti općenito (vidi Evropski sud*, Kaçiu i Kotorri protiv Albanije*, presuda od 25. juna 2013. godine, predstavke br. 33192/07 i dr., tačka 157). Izvještavanje o sudskim postupcima, uključujući i komentiranje, pridonosi njihovoj javnosti i u potpunom je skladu sa zahtjevom iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije da sudske rasprave trebaju biti javne. Osim toga, Evropski sud je ukazao i da mediji ne smiju prekoračiti određene granice, naročito u pogledu zaštite prava na privatnost optuženog u krivičnom postupku i pretpostavke nevinosti (vidi Evropski sud, *Bédat protiv Švicarske*, presuda od 29. marta 2016. godine, predstavka broj 56925/08, tačka 51).

212. U konkretnom slučaju apelanti ukazuju na pisanje medija, provedenu anketu i ostalo (vidi tačku 131. i dalje ove odluke) ističući da je sve navedeno utjecalo na odluku suda, što su iznosili i u žalbi. Iz toga bi se mogao izvući zaključak da apelanti smatraju da su zbog pisanja medija „unaprijed osuđeni". Međutim, Ustavni sud ukazuje da je Sud BiH, razmatrajući iste navode iznesene u žalbi, zaključio da je izostala konkretizacija razloga na osnovu kojih apelanti smatraju da je sud prejudicirao krivicu (vidi tačku 120. ove odluke). Ustavni sud zapaža da ni u apelaciji nisu konkretizirani razlozi iz kojih bi se moglo utvrditi da je pisanje medija zaista imalo utjecaja na odluku suda. Apelanti ukazuju da je sud u odluku „inkorporirao pismo anesteziologa 'koje se pojavilo u medijima' ", ali sud je to pitanje jasno i detaljno obrazložio u osporenim odlukama (vidi tač. 91. i 109). Pri tome, Ustavni sud napominje da su dva apelanta ličnosti iz javnopolitičkog života, pa je i zanimanje javnosti za taj slučaj bilo daleko veće, naročito zato što se radilo o pitanju nabavke odgovarajućih respiratora u vrijeme pandemije. Pri tome, Ustavni sud naglašava da je praćenje takvih postupaka u interesu javnosti, ali to nikako ne znači potpunu slobodu medija, bez kontrole i provjere objavljenih informacija. Što se tiče samog pisanja medija, te raznih navoda koji su iznijeti, Ustavni sud smatra da su apelanti imali i koristili mogućnost da pokrenu odgovarajuće postupke radi zaštite svojih prava pred redovnim sudovima (vidi tačku 138. odluke). Međutim, ništa od navedenog ne može dovesti do zaključka da je zbog pisanja medija o konkretnom postupku donijeta osuđujuća odluka, odnosno da je to imalo utjecaja na sud prilikom odlučivanja, naročito kada se to pitanje sagleda u kontekstu s već iznesenim zaključcima Ustavnog suda u vezi s pravom na pravičan postupak.

Izjave javnih zvaničnika

213. Ustavni sud ukazuje da član 6. stav 2. zabranjuje izjave javnih zvaničnika o krivičnim istragama koje su u toku i koje podstiču javnost na vjerovanje da je osumnjičeni kriv te kojima se prejudicira ocjena činjenica koju provodi nadležni sud (vidi Evropski sud, *Ismoilov i drugi protiv Rusije*, presuda od 24. aprila 2008. godine, predstavka broj 2947/06, tačka 161). Predstavlja li neka izjava javnog zvaničnika povredu pretpostavke nevinosti utvrđuje se u kontekstu konkretnih okolnosti u kojima je ta izjava data (vidi Evropski sud, *Peša protiv Hrvatske*, presuda od 8. aprila 2010. godine, predstavka broj 40523/08, tačka 141).

214. Ustavni sud zapaža da su u konkretnom postupku visoki zvaničnici, političari i predsjednici političkih stranaka u toku postupka davali izjave čiji sadržaj nesporno upućuje na „krivicu apelanta (vidi tač. 139–142. ove odluke).

215. Ustavni sud je u svojoj praksi nekoliko puta utvrdio povrede prava na pretpostavku nevinosti u vezi s izjavama političara i drugih visokih zvaničnika koji su prije donošenja pravomoćne presude donosili zaključke o krivici apelanata (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *AP-4319/14* od 18. decembra 2014. godine, tačka 35, i *AP-2011/15* od 22. decembra 2016. godine, tačka 50. s daljnjim referencama, dostupne

na www.ustavnisud.ba). U tim predmetima apelanti su podnosili apelacije u relativno kratkom vremenu nakon što su izjave koje su za njih bile sporne postale dostupne javnosti i u „početnoj“ fazi postupka, odnosno prije donošenja prvostepenih presuda. U takvim situacijama Ustavni sud je, za razliku od Evropskog suda, mogao da promptno reagira i da svojom odlukom, ako utvrdi povredu, prije donošenja odluke o krivici, ukaže na spornu izjavu zvaničnika i njen eventualni štetan utjecaj na pretpostavku nevinosti.

216. Za razliku od tih predmeta, u konkretnom slučaju apelanti su na to pitanje ukazali tek u apelaciji, odnosno nakon donošenja drugostepene presude. Ustavni sud podcrtava da se garancije tog prava aktiviraju u toku postupka, još od faze istrage, ali traju do donošenja konačne, pravomoćne presude, bar u odnosu na krivičnopravni aspekt.

217. Ustavni sud zapaža da su sporne izjave javnih zvaničnika predstavljale izjavu o krivici apelanata (vidi tač. 139–141. ove odluke). Budući da su ličnosti koje su dale izjave bile na visokim položajima, one su trebale postupati s naročitim oprezom u svom izboru riječi za opisivanje krivičnog postupka protiv apelanata koji je bio u toku. S obzirom na sadržaj njihovih izjava, Ustavni sud smatra da su njihove izjave sigurno ohrabrile javnost da vjeruje da su apelanti krivi prije nego što im je krivica dokazana u skladu sa zakonom. U skladu s navedenim, Ustavni sud smatra da je došlo do povrede prava apelanata na pretpostavku nevinosti. Pri tome, Ustavni sud ukazuje da je zbog obimnosti predmeta naveo samo tri izjave predsjednika političkih stranaka, koje je i provjerio jer su i dalje dostupne na internetu, ali da nije smatrao potrebnim ni navoditi niti provjeravati sadržaj ostalih izjava koje su dale ostale visokopozicionirane osobe koje se spominju u apelaciji.

218. Međutim, Ustavni sud naglašava da ne smatra da su te izjave utjecale na sud, odnosno na sudije da donesu osuđujuće presude, za razliku od nekih predmeta Evropskog suda u kojima je to utvrđeno (vidi *Bavčar protiv Slovenije*, presuda od 7. septembra 2023. godine, predstavka broj 17053/20). U tom predmetu Evropski sud je naveo da je izjava ministra pravde: „Ako ovaj slučaj [Bavčar] zastari, […] ovdje ću učiniti sve da se glave kotrljaju. […] Mislim da će puno ljudi morati odgovarati [za to] i ja ću biti prvi koji će tražiti odgovore. […]“, izazvala reakciju sudija jer je predsjednik prvostepenog suda, iznoseći stav svojih kolega, osporenu izjavu doživio kao najavu sankcija i utvrđivanje odgovornosti sudija. Evropski sud je naveo da iako ministar nije preduzeo ništa da pokrene postupak protiv sudija, nije zadatak Evropskog suda da „nagađa što bi on učinio da je predmet vraćen na ponovno suđenje“. Riječi koje je upotrijebio mogle su prejudicirati odluku Višeg suda. Međutim, u konkretnom slučaju Ustavni sud ne smatra da su izjave koje su davale visokopozicionarane osobe u konkretnom predmetu sadržavale bilo kakvu prijetnju ili poziv da će neko odgovarati ukoliko apelanti ne budu osuđeni.

219. S obzirom na sve navedeno, Ustavni sud zapaža da je određenim izjavama visokih funkcionera došlo do povrede člana 6. stav 2. Evropske konvencije. Međutim, imajući u vidu vrijeme datih izjava, te kada su apelanti to osporili, Ustavni sud smatra da je deklaratorna odluka o povredi tog prava dovoljna satisfakcija.

Izjave Ambasade Sjedinjenih Američkih Država

220. Ustavni sud zapaža da apelanti ukazuju na izjave Ambasade SAD-a u BiH, odnosno proglašenje tužilaca „herojima mjeseca“ kao problematično. U vezi s tim, Ustavni sud ističe da ne može ispitivati izjave američke diplomatije u Bosni i Hercegovini.

Tužilaštvo

221. Konačno, u vezi s navodima o ponašanju Tužilaštva apelanti navode da je Tužilaštvo na ročištu za određivanje pritvora najavilo „medija plan“. Taj „plan“ apelanti dovode u vezu s medijskim izvještajima koji su pratili postupak. Apelanti ukazuju na gostovanje tadašnje glavne tužiteljice u televizijskoj emisiji, kada su apelanti lišeni slobode i kada se odlučivalo o predmetu. Međutim, Ustavni sud primjećuje da glavna tužiteljica nije izjavila bilo šta što bi upućivalo na krivicu apelanata (vidi tačku 135. ove odluke). Također, suprotno navodima apelanata, ona nije ni bilo kakvim konkludentnim radnjama sugerirala krivicu apelanata. Stoga, Ustavni sud ne može da prihvati takve tvrdnje apelanata. Osim toga, apelanti su naveli da je „sud pozivao Tužilaštvo, kao stranu u postupku, na profesionalizam“. To je još jedan pokazatelj da je sud koji je donio odluku ostao imun na medijska izvještavanja i eventualni „medija plan“. Činjenica da je Tužilaštvo na internetskoj stranici objavilo da nalaz vještaka dokazuje da respiratori ne posjeduju minimum potrebnih karakteristika za liječenje u jedinicama intenzivne njege (vidi tačku 142. ove odluke) i da je time „stvorilo strah i dodatnu paniku među građanima“ u toku korone nije sama po sebi kršenje pretpostavke nevinosti. Naime, u tekstu koji je dostupan na internetskoj stranici Tužilaštva ukazuje se na informacije o postupku koji vodi Tužilaštvo i navodi se da je vještak dao nalaz, da se nastavlja rad na predmetu i prikupljaju dokazi. Komentari apelanata i pozivanje na izvještaj Amnesty Internationala da je Tužilaštvo „prijetilo svjedocima“ nije pitanje pretpostavke nevinosti, već eventualno nekih drugih postupaka pred domaćim nadležnim tijelima. Stoga, Ustavni sud smatra da navedenim postupanjem Tužilaštva apelantima nije prekršena pretpostavka nevinosti.

222. U odnosu na ostale izjave, odnosno pisanja, Ustavni sud nije mogao utvrditi da su konkretno utjecali na ishod postupka, a apelanti su imali i koristili druga dostupna sredstva zaštite. Ustavni sud ne može naći niti jedno uporište u postupku na osnovu kojeg bi se objektivno moglo smatrati da je sud donio presude koje apelanti osporavaju pod utjecajem spornih izjava ili da je zbog toga postupak proveden na štetu apelanata. Stoga u tom dijelu nema kršenja prava iz člana 6. stav 2. Evropske konvencije

Ostali navodi

223. Apelanti su ukazali da nisu imali djelotvoran pravni lijek u smislu člana 13. Evropske konvencije jer sud nije „suštinski ispitao njihove navode“. Međutim, Ustavni sud smatra da su apelanti imali i koristili mogućnost izjavljivanja dostupnih pravnih

lijekova, a činjenica da korištenje pravnog lijeka nije rezultiralo odlukom kojom bi apelanti bili zadovoljni ni na koji način ne dovodi u pitanje njegovu dostupnost ili efikasnost, odnosno ne pokreće pitanje garancija koje taj član pruža.

224. Apelanti su istakli i navod o diskriminaciji. Suštinski, apelanti na diskriminaciju ukazuju kroz druge slučajeve, odnosno kroz sudsku praksu u drugim predmetima u kojima je odlučeno drugačije. Međutim, izdvajanje dijelova iz drugih presuda ili činjenica o tome da je tamo drugačije odlučeno u okolnostima konkretnog slučaja ne može dovesti do povrede tog prava, odnosno ne može učiniti diskriminaciju vjerovatnom. Ustavni sud naglašava da se u krivičnom postupku odlučuje na osnovu utvrđenih činjenica, te da i u sličnim predmetima može doći do različitog odlučenja. Međutim, to ne znači da to predstavlja diskriminaciju.

225. Konačno, apelanti su ukazali na povredu člana 7. Evropske konvencije. Međutim, Ustavni sud u navodima apelacije, kao ni u osporenoj presudi nije našao ništa zbog čega bi bilo potrebno ispitati taj navod, kao ni ostale navode iznijete u apelacijama u vezi s povredama prava iz drugih međunarodnih dokumenata.

VII. Zaključak

226. Ustavni sud zaključuje da je prvoapelantu i trećeapelantu povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije kada o njihovom prigovoru da u optužnici ne postoji pravna kvalifikacija za krivično djelo za koje su u konačnici proglašeni krivim Sud BiH nije dao jasan odgovor, pa se ne može zaključiti da su apelanti bili obaviješteni o svim optužbama protiv njih onako kako to navedeni član propisuje.

227. Ustavni sud zaključuje da je drugoapelantu i četvrtoapelantu povrijeđeno pravo na pretpostavku nevinosti iz člana 6. stav 2. Evropske konvencije zbog izjava koje su davali visoki zvaničnici u toku trajanja postupka iako ništa ne ukazuje, niti su apelanti dokazali da su takve izjave imale ikakav, a kamoli odlučujući utjecaj na odluku sudova. Ostalim problematiziranim izjavama nije prekršeno pravo na presumpciju nevinosti.

228. Ustavni sud zaključuje da nema povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije u odnosu na drugoapelanta i četvrtoapelanta kada su osporene presude zasnovane na dokazima o čijoj zakonitosti je odlučio redovni sud i o tome dao jasno i relevantno obrazloženje koje ne ostavlja utisak proizvoljnosti. Na taj način nije dovedena u pitanje pravičnost postupka kao cjeline, niti je povrijeđeno načelo *in dubio pro reo*. Također, Ustavni sud primjećuje da su apelanti optuženi i osuđeni za ista krivična djela, te da su izmjene u presudi u odnosu na optužnicu takve da nisu utjecale na pravo apelanata da budu informirani o optužbi i da u skladu s tim pripreme odbranu.

229. Ustavni sud također zaključuje da je sud javno objavio presudu na način koji nije protivan standardima iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 6. Evropske konvencije.

230. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

231. Imajući u vidu odluku u ovom predmetu, Ustavni sud zaključuje da nije potrebno razmatrati zahtjeve za donošenje privremenih mjera.

232. U skladu sa članom 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda, sudija Ustavnog suda Mirsad Ćeman je dao izdvojeno mišljenje koje čini sastavni dio ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Izdvojeno mišljenje sudije Mirsada Ćemana

Član 43. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ br. 94/14, 47/23 i 41/24)

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je Odlukom broj AP-667/24 od 14. novembra 2024. godine (spojena četiri predmeta) usvojio apelaciju F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o. te utvrdio povredu prava F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o. u dijelu Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine kojim je odlučeno o prigovoru apelanata da „nisu znali za šta se terete“, čime im je povrijeđeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 3. tačka a) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, i u tom dijelu „ukinuo navedenu presudu u odnosu na F. H. i ‘F. H. Srebrena malina’ d.o.o.“. Ustavni sud je odlučio da u odnosu na njih predmet vrati Sudu Bosne i Hercegovine, koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku u skladu s „pravom na pravično suđenje“ utvrđeno Ustavom BiH i Evropskom konvencijom, te naložio Sudu Bosne i Hercegovine da, u skladu s Pravilima Ustavnog suda, obavijesti Ustavni sud o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja te odluke.

Istom odlukom djelimično su usvojene apelacije F. S. i F. N. i utvrđena povreda člana II/3.e) Ustava BiH i člana 6. stav 2. Evropske konvencije u postupku utvrđivanja „krivične optužbe“ protiv apelanata u vezi s izjavama nekih javnih zvaničnika (prije i tokom trajanja postupka pred redovnim sudovima) kojima je F. S. i F. N., dakle drugoapelantu i četvrtoapelantu, povrijeđeno „pravo na pretpostavku (presumpciju) nevinosti“. Istovremeno su odbijene kao neosnovane njihove apelacije u odnosu na ostale navode o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava BiH i člana 6. st. 1. i 3. Evropske konvencije.

Za razliku od odluke koja se odnosi na F. H. i „F. H. Srebrena malina“ d.o.o., dakle na prvoapelanta i trećeapelanta, kojom je Ustavni sud odlučio da u jednom dijelu predmet vrati Sudu Bosne i Hercegovine na ponovno odlučivanje, Ustavni sud je u odnosu na apelante F. S. i F. N., tj. na drugoapelanta i četvrtoapelanta, odlučio da im je samo „deklaratorna odluka“ dovoljna satisfakcija.

S obzirom na to da se u postupku pred Ustavnim sudom raspravljalo i glasalo o prijedlogu odluke u cjelini, iako se s određenim dijelovima dispozitiva/odlučenja i obrazloženja slažem (npr. o utvrđenoj povredi prava prvoapelanta i trećeapelanta, o zasnivanju nadležnosti Suda BiH u tom slučaju, o objavljivanju presude i pismenom otpravku presude itd.), ipak, zbog razloga koje ću ukratko obrazložiti, nisam mogao podržati odluku.

Prije svega, a to i jest razlog moga neslaganja s odlukom većine, želim naglasiti da sam ja uglavnom bliže pristupu, pravnoj logici i argumentaciji koju su u apelacijama i tokom postupka pred redovnim sudom (prvostepenim i drugostepenim vijećem) izložili i obrazložili apelanti te predsjednik prvostepenog sudećeg vijeća u svom izdvojenom

mišljenju o prvostepenoj odluci. Pri tome, između ostalog, mislim na (kao ključne razloge i okolnosti koje je trebalo uzeti u obzir) ukupne vanredne okolnosti, odnosno „stanje nesreće“, kako ih je nazvala Vlada Federacije BiH (panika, strah, kolektivna i pojedinačna psihoza i sl. ne samo u Federaciji BiH nego i u cijeloj Bosni i Hercegovini, pa i planetarno), izazvane pandemijom koronavirusa (COVID-19), u kojima su se, prema optužnici i presudama, desile radnje izvršenja koje su apelantima stavljene na teret, a koje okolnosti su u odlučujućoj mjeri utjecale na djelovanje odnosno ponašanje optuženih, posebno drugooptuženog i četvrtooptuženog kao javnih zvaničnika; zatim na subjektivni i objektivni identitet optužnice; voljni element, tj. postojanje ili nepostojanje namjere optuženih da počine krivično djelo/krivična djela; činjenicu da optužba i izvedeni dokazi nisu, posebno prema nekim od apelanata, ispunjavali standard „van razumne sumnje“ (što su apelanti detaljno obrazložili); široko korištenje indicija kao osnova za zaključak o navodnoj krivici nekih apelanata i dokaza kojima se to potkrepljuje; primjenu načela *in dubio pro reo* itd. Zatim, nejasno je zašto ni redovni sud u oba sudeća vijeća niti većina u Ustavnom sudu (u kontekstu prava na pravično suđenje) nisu uopće obratili pažnju (?!) na tvrdnju koju je u izdvojenom mišljenju (razumno je zaključiti i tokom suđenja) iznio predsjednik prvostepenog sudećeg vijeća Suda BiH da je četvrtoapelant F. N. kao premijer Vlade Federacije BiH tražio da se u postupak nabavke respiratora uključe „velike, za to registrirane firme“, te da se, kako to tvrdi predsjednik prvostepenog vijeća, odazvao samo vlasnik kompanije „Violeta“ Grude, koji je na kraju odustao zbog kompliciranih „administrativnih procedura“ i sl. Dakle, ni većini u Ustavnom sudu se to nije učinilo relevantnim, mada je, prema mome mišljenju, od pravilnog utvrđivanja činjenica i u vezi s tim zavisila ne samo kvalifikacija djela nego se tek zavisno od odgovora na to pitanje može dati pouzdan sud o tome jesu li F. H. odnosno njegova firma „Srebrena malina“ bili navodno nezakonito privilegirani i, konsekventno, da li je eventualno bilo mjesta primjeni člana 10. Zakona o javnim nabavkama prilikom nabavke spornih respiratora ili ne.

Ne smatram stoga potrebnim detaljnije navoditi niti obrazlagati, zapravo ponavljati argumentaciju koja je opširno izložena i obrazložena u apelaciji i drugim podnescima apelanata odnosno u izdvojenom mišljenju predsjednika prvostepenog sudećeg vijeća. Uostalom, činjenični supstrat, pravna logika i argumentacija, kako za usvajajući tako i za odbijajući dio apelacija, korektno su navedeni i obrazloženi u odluci Ustavnog suda (vidi npr. poglavlja III, IV i V).

Međutim, nije moguće ne primijetiti da početna, gotovo ključna inkriminacija na kojoj je Tužilaštvo zasnovalo i dalje razvijalo koncept optuženja svih apelanata, a to je „udruživanje s ciljem počinjenja krivičnih djela“ propisanih krivičnim zakonom Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (organiziranjem ili pristajanjem da se bude član grupe), nije dokazana ni za jednog od apelanata. Upravo je ta i takva početna inkriminacija značajno, ako ne i odlučujuće, utjecala na konstrukciju optužnice i dalje je, bez obzira na to što je na kraju odbačena kao nedokazana, ipak se može zaključiti, sasvim izvjesno kreirala atmosferu tokom suđenja i opredijelila sudsku odluku na obje instance redovnog suda, pa i odluku Ustavnog suda.

Također, iako je petooptužena J. M. kao ministrica finansija u Vladi Federacije BiH te šefica Federalnog štaba Civilne zaštite bila uključena i potpisala naloge za isplatu kojima su angažirana budžetska sredstva za nabavku spornih respiratora i druge opreme i sredstava, imenovana je u potpunosti oslobođena optužbe (optužba ju je teretila da je počinila krivično djelo nesavjesnog rada u službi). Slažem se s oslobađajućom presudom. Međutim, kada se sve uzme u obzir, tj. ukupan kontekst, a posebno nadležnosti i odgovornosti, te radnje i postupci četvrtoapelanta, drugoapelanta i petooptužene, nameće se ozbiljno pitanje da li se ovdje ipak radi o nejednakom postupanju prema četvrtoapelantu i drugoapelantu u odnosu na petooptuženu ili obratno.

Zbog navedenog, presudu je zbog povrede prava na pravično suđenje trebalo ukinuti i vratiti na ponovno suđenje ne samo u odnosu na prvoapelanta i trećeapelanta, kako je Ustavni sud odlučio, nego i u odnosu na drugoapelanta i četvrtoapelanta i u tom smislu preispitati da li, s obzirom na sveukupne okolnosti, posebno u početnoj fazi pandemije koronavirusa, ima elemenata za krivičnu odgovornost bilo koga od optuženih odnosno apelanata.

Sadržaj

Predmet broj AP-2428/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Apelacija Denisa Prcića, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine

Odluka od 14. novembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2428/23**, rješavajući apelaciju **Denisa Prcića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. stav (3) tač. k) i m), člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 14. novembra 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija Denisa Prcića podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine.

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija Denisa Prcića podnesena protiv Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine zbog toga što je propustio da u ostavljenom roku dopuni/precizira apelaciju.

Odbacuje se apelacija Denisa Prcića izjavljena zbog dužine trajanja istrage u vezi sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u predmetu Tužilaštva Bosne i Hercegovine broj T20 0 KTKV 0019081 20 zbog neiscrpljivanja dostupnih pravnih lijekova.

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

Obrazloženje

I. Uvod

1. Denis Prcić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnio je 15. maja 2023. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 22. Pravila Ustavnog suda, od apelanta je zatraženo da dostavi prvostepeno Rješenje Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Krn od 25. januara 2023. godine, nakon kojeg je doneseno osporeno Rješenje S1 2K 040385 23 Kv 19 od 13. marta 2023. godine. Apelant nije postupio po nalogu Ustavnog suda.

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i Tužilaštva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužilaštvo) zatraženo je da dostave odgovore na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovore koji su poslati apelantu radi eventualnog izjašnjenja. Apelant se nije izjasnio.

III. Činjenično stanje

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

Osporeno Rješenje broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine

5. Rješenjem broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine Sud BiH je odbio apelantovu žalbu izjavljenu protiv rješenja od 25. januara 2023. godine, te je zaključio da je ispravno utvrđena neophodnost daljnje primjene mjere zabrane putovanja iz člana 126. stav 2. Zakona o krivičnom postupku BiH (u daljnjem tekstu: ZKP), kao i da žalbom nije dovedena u pitanje zakonitost i pravilnost pobijanog rješenja.

Osporeno Rješenje broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine

6. Sud BiH je donio Rješenje broj S1 2K 040385 23 Krn 30 od 10. aprila 2023. godine u kojem je utvrdio da i dalje postoje okolnosti koje opravdavaju primjenu mjera zabrane putovanja, koje su apelantu određene rješenjem od 15. jula 2021. godine. S ciljem izvršenja te mjere, od apelanta su oduzete važeće putne isprave i drugi dokumenti koji mogu poslužiti u tu svrhu, te mu je zabranjen prelazak granice uz ličnu kartu.

7. Sud je ispitao postojanje osnovane sumnje kao općeg uvjeta za primjenu mjera zabrane, pa je utvrdio da u prethodnom periodu nisu nastupile okolnosti koje bi ukazale

da se stanje u odnosu na to pitanje promijenilo. Naime, sud je naveo da se radi o postupku u kojem su apelant i drugi osumnjičeni za krivična djela pomoć učiniocu nakon učinjenog krivičnog djela, zloupotreba položaja ili ovlaštenja i krivotvorenje službene isprave. Nakon što je razmotrio i analizirao dokaze u spisu, sud je ostao pri ranijem utvrđenju da ti dokazi ne ukazuju na nastupanje novih okolnosti koje bi, eventualno, dovele u pitanje postojanje osnovane sumnje.

8. Dalje, Sud BiH je ukazao da je svrha određivanja mjere zabrane putovanja osiguranje nesmetanog vođenja postupka. U vezi s tim, sud je cijenio činjenicu da apelant ima državljanstvo Sjedinjenih Američkih Država, kao i da Bosna i Hercegovina s tom državom nema ugovor o izručenju njenih državljana. Također, sud je cijenio međunarodne kontakte koje apelant ima, što je i sam apelant potvrdio. Sud je uzeo u obzir i težinu inkriminacija za koje se apelant tereti, kao i fazu postupka, ali i činjenicu da se protiv apelanta vodi još jedan postupak pred drugim nadležnim sudom. Sve navedeno, kako je obrazloženo, može biti motiv da apelant napusti zemlju i tako onemogući daljnje vođenje postupaka. Sud je također cijenio činjenicu da apelant nema porodičnih niti poslovnih veza sa BiH jer mu porodica živi u SAD-u, a Američki univerzitet u BiH, čiji je apelant vlasnik i odgovorno lice, više ne postoji. Sud je ukazao na primjenu člana 2. stav 3. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, ali je imajući u vidu sve navedene razloge zaključio da se blažim mjerama ne može otkloniti opasnost od apelantovog bjekstva, kao i neželjenog utjecaja na daljnji tok postupka. Apelantov navod da mu je izrečenim mjerama ugrožena egzistencija, sud je ocijenio neargumentiranim i neobrazloženim. Također, sud je ukazao da Tužilaštvo provodi istražne radnje i aktivno vodi istragu, ali je istakao obavezu Tužilaštva da istragu okonča u razumnom roku. U odnosu na apelantov prigovor o dužini trajanja istrage, Sud je ukazao da istragom disponira Tužilaštvo, te da je obavezno postupati u skladu s odredbama ZKP-a. Navedeno je i da sud od Tužilaštva očekuje da postupa hitno i da donese tužilačku odluku u najkraćem mogućem roku, te da će sud ukinuti mjere koje su određene ukoliko Tužilaštvo ne bude preduzimalo radnje s ciljem okončanja istrage.

9. Rješenjem broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine Sud BiH je odbio apelantovu žalbu kao neosnovanu. Sud BiH je ocijenio da je u pobijanom rješenju sud izveo pravilan zaključak o postojanju osnovane sumnje kao općeg uvjeta, s obzirom na to da u proteklom periodu nisu nastupile nove okolnosti koje bi ukazale na drugačije stanje stvari. Apelantov prigovor o nepostojanju okolnosti koje opravdavaju daljnju primjenu mjera zabrane putovanja Sud BiH je ocijenio neosnovanim jer su u pobijanom rješenju izneseni razlozi koji su u dovoljnoj mjeri konkretizirani. Ukazano je na ranije utvrđenu činjenicu da apelant ima saznanja o materijalnim dokazima – matičnim knjigama studenata Američkog univerziteta, koji su trenutno nedostupni Tužilaštvu, odnosno da te matične knjige drži na njemu poznatom mjestu i da ih odbija predati. Sud BiH je ukazao da krivični postupak u mnogim slučajevima podrazumijeva određene restrikcije, koje po svojoj prirodi podrazumijevaju određena ograničenja osnovnih prava

i sloboda lica prema kojem su izrečene, u mjeri koja je nužna da se zaštite i ostvare legitimni ciljevi krivičnog postupka. U konkretnom slučaju vodilo se računa da su te restrikcije neophodne, a opći interes društva odnosno dužnost nadležnih organa za efikasnim procesuiranjem počinilaca krivičnih djela preteže u odnosu na apelantova pojedinačna prava. Naime, ograničeno putovanje van BiH, prema ocjeni Suda BiH, apelanta ne ograničava prekomjerno jer ima mogućnost pronalaska zaposlenja i u BiH.

10. U vezi sa žalbenim navodima da istraga u ovom predmetu, a samim tim i primjena mjera zabrane traje neopravdano dugo, Sud BiH je ukazao na odredbu člana 225. ZKP-a i na mogućnost pritužbe osumnjičenog, kao i na posljedice ako se istraga ne okonča u propisanim rokovima. Ukazano je da sud očekuje od Tužilaštva okončanje istrage odnosno donošenje tužilačke odluke. Također, potvrđen je i zaključak da se blažim mjerama ne može ostvariti željeni cilj.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

11. Apelant ukazuje na povredu prava na slobodu kretanja iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, te povredu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. Evropske konvencije zbog dužine trajanja istrage. Apelant je u veoma obimnoj apelaciji opisao tok postupka, naveo da mu je bio određen pritvor, kućni pritvor, a zatim mjere zabrane. Apelant navodi da nametnuta mjera zabrane putovanja nema nikakvog utjecaja na tok postupka, naočito nakon što su ukinute sve ranije izrečene mjere zabrane, apelant i svjedoci saslušani i preduzete druge radnje prikupljanja dokaza koje apelant navodi. Apelant ukazuje da je njegova uloga prema naredbi o provođenju istrage svedena na pomagača, a da nije utvrđeno da li je glavni osumnjičeni uopće kriv, čime je „kompromitirana zakonitost sporne mjere“ kao i postojanje osnovane sumnje. Apelant smatra da je tu mjeru nametnulo Tužilaštvo koje osnovnu tvrdnju za ometanje istrage vidi u činjenici da apelant ne želi predati određenu dokumentaciju koju je sakrio na njemu poznato mjesto. Apelant ukazuje da sud nije ispitao neproporcionalnost izrečene mjere i činjenicu da ostali osumnjičeni nisu pod mjerama zabrane. Također, neproporcionalnost mjere zabrane apelant dovodi u vezu s dužinom trajanja istrage.

12. Osim toga, apelant ukazuje i na povredu prava iz člana 6. Evropske konvencije zbog dužine trajanja istrage. U vezi s tim navodi da je Tužilaštvo provodilo istražne radnje „krajem 2020. godine“, a da istraga još nije završena. Apelant ističe da sud u rješenjima stalno „opominje“ Tužilaštvo da okonča istragu. Također, u apelaciji, navođenjem ranije donesenih rješenja, apelant ističe da je Tužilaštvo dostavilo sudu obavijest o razlozima neokončanja istrage (prilikom donošenja rješenja suda od 7. novembra 2022. godine), te je Tužilaštvo ukazalo da niko od osumnjičenih nije izjavo pritužbu. U istom rješenju je navedeno da obavijest Tužilaštva o neokončanju istrage apelantu nije uručena jer nije

zatečen na adresi. Apelant navodi da u rješenju od 7. novembra 2022. godine jasno stoji da je apelant dobio upute od suda da se u vezi s prigovorima o dužini trajanja istrage obrati Tužilaštvu i traži izjašnjenje. Također ističe da je i u postupku po žalbi protiv rješenja od 7. novembra 2022. godine isticao da mu je obavijest morala biti uručena, a da je drugostepeni sud ukazao da je glavni tužilac obaviješten o razlozima neokončanja istrage, da je naredio preduzimanje određenih mjera, pa da mu je sud ponovo ukazao da zatraži obavijest od Tužilaštva zato što istragom disponira Tužilaštvo, a ne sud.

b) Odgovori na apelaciju

13. U odgovoru na apelaciju Sud BiH navodi da je apelacija neosnovana i da je sud naveo jasne razloge kojima se rukovodio prilikom donošenja osporenih rješenja, te da nije došlo do kršenja prava koja apelant navodi.

14. Tužilaštvo je u odgovoru navelo da je apelacija neosnovana zato što apelant osporava rješenje koje sadrži jasno i dovoljno obrazloženje. U vezi s dužinom trajanja istrage Tužilaštvo je ukazalo na neke nove okolnosti koje se odnose na činjenicu navedenu u rješenju suda, kao i da je samo saosumnjičeni M. O. podnio pritužbu na dužinu trajanja istrage, koju je glavni tužilac Tužilaštva rješenjem odbio kao neosnovanu (rješenje dostavljeno uz odgovor).

V. Relevantni propisi

15. **Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13, 49/17 – odluka USBiH, 42/18 – rješenje USBiH, 65/18, 22/21 – odluka USBiH i 8/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

GLAVA X – MJERE ZA OBEZBJEĐENJE PRISUSTVA OSUMNJIČENOG, ODNOSNO OPTUŽENOG I USPJEŠNO VOĐENJE KRIVIČNOG POSTUPKA

Odjeljak 1 – Zajedničke odredbe

Član 123.
Vrste mjera

(1) Mjere koje se mogu poduzeti prema optuženom za osiguranje njegove prisutnosti i za uspješno vođenje krivičnog postupka jesu poziv, dovođenje, mjere zabrane, jamstvo i pritvor.

(2) Prilikom odlučivanja koju će od navedenih mjera primjeniti, nadležni organ pridržavat će se uvjeta određenih za primjenu pojedinih mjera, vodeći računa da se ne primjenjuje teža mjera ako se ista svrha može postići blažom mjerom.

(3) Ove mjere ukinut će se i po službenoj dužnosti odmah kad prestanu razlozi koji su ih izazvali, odnosno zamijenit će se drugom blažom mjerom kad za to nastupe uvjeti.

(4) Odredbe ove glave shodno se primjenjuju i na osumnjičenog.

Član 126.b
Izricanje mjera zabrane

(1) Sud može izreći zabranu napuštanja boravišta, zabranu putovanja i ostale mjere zabrane obrazloženim rješenjem na prijedlog stranke ili branitelja.

(2) Kada odlučuje o pritvoru, Sud može izreći zabranu napuštanja boravišta, zabranu putovanja i ostale mjere zabrane po službenoj dužnosti, umjesto određivanja ili produžavanja pritvora.

(3) Osumnjičeni ili optuženi će se u rješenju o izricanju mjera zabrane upozoriti da mu se može odrediti pritvor ako prekrši obavezu iz izrečene mjere.

(4) U toku istrage mjere zabrane određuje i ukida sudija za prethodni postupak, nakon podizanja optužnice - sudija za prethodno saslušanje, a nakon dostavljanja predmeta sudiji, odnosno vijeću u svrhu zakazivanja glavnog pretresa - taj sudija, odnosno predsjednik vijeća.

(5) Mjere zabrane mogu trajati dok za to postoji potreba, a najduže do pravomoćnosti presude ako toj osobi nije izrečena kazna zatvora i najkasnije do upućivanja na izdržavanje kazne ako je toj osobi izrečena kazna zatvora. Zabrana putovanja može također trajati dok izrečena novčana kazna nije plaćena u potpunosti i/ili dok se u potpunosti ne izvrši odluka o imovinskopravnom zahtjevu i/ili o oduzimanju imovinske koristi.

(6) Sudija za prethodni postupak, sudija za prethodno saslušanje ili sudija, odnosno predsjednik vijeća dužan je da svaka dva mjeseca ispita da li je primijenjena mjera još potrebna.

(7) Protiv rješenja kojim se određuju, produžavaju ili ukidaju mjere zabrane stranka odnosno branitelj može podnijeti žalbu, a Tužilac i protiv rješenja kojim je njegov prijedlog za primjenu mjere odbijen. O žalbi odlučuje vijeće iz člana 24. stav (7) ovog Zakona u roku od tri dana od dana prijema žalbe. Žalba ne zadržava izvršenje rješenja.

Član 225.
(Okončanje istrage)

(1) Tužilac okončava istragu kad nađe da je stanje stvari dovoljno razjašnjeno da se može podići optužnica. Okončanje istrage će se zabilježiti u spisu.

(2) Ako se istraga ne završi u roku od šest mjeseci od donošenja naredbe o provođenju istrage, tužilac će obavijestiti glavnog tužioca o razlozima neokončanja istrage. Glavni tužilac odredit će u roku od 30 dana novi rok za okončanje istrage koji ne može biti duži od šest mjeseci, odnosno koji ne može biti duži od jedne godine za krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju od 10 godina ili teža kazna, te naložiti preduzimanje potrebnih mjera da bi se istraga okončala.

(3) Ako istragu nije bilo moguće završiti u roku iz stava (2) ovog člana, tužilac će o razlozima zbog kojih istraga nije završena u roku od osam dana obavijestiti glavnog tužioca, osumnjičenog i oštećenog.

(4) Osumnjičeni i oštećeni u roku od 15 dana od dana dostavljanja obavještenja iz stava (3) ovog člana mogu podnijeti pritužbu glavnom tužiocu zbog trajanja postupka. Ako glavni tužilac utvrdi da je pritužba osnovana, u roku od 30 dana odredit će novi rok u kojem se, ako postoje procesne pretpostavke, istraga mora okončati, a koji ne može biti duži od šest mjeseci, odnosno koji ne može biti duži od jedne godine za krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju 10 godina ili teža kazna, te naložiti preduzimanje potrebnih mjera za okončanje istrage, o čemu će obavijestiti podnosioca pritužbe u roku od 15 dana.

(5) Ako istraga ne bude okončana u roku iz stava (4) ovog člana, a postoje procesne pretpostavke, smatrat će se da je istraga obustavljena o čemu tužilac donosi naredbu i u roku od 15 dana o tome obavještava glavnog tužioca, osumnjičenog i oštećenog.

(6) Optužnica se ne može podići ako osumnjičeni nije bio ispitan.

VI. Dopustivost i meritum

16. U skladu sa 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. U skladu sa članom 18. 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 koji je koristio.

17. Član 18. stav (3) tač. k) i m) Pravila Ustavnog suda glasi:

Apelacija nije dopustiva ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

k) apelant je propustio da u ostavljenom roku dopuni/precizira apelaciju;

m) apelant nije iscrpio pravne lijekove moguće po zakonu.

a) U odnosu na osporeno Rješenje broj S1 2K 040385 Kv 19

18. Ustavni sud podsjeća da je članom 21. stav (2) Pravila Ustavnog suda propisano šta sve apelacija Ustavnom sudu treba da sadrži i kako treba da bude podnesena. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da u konkretnom premetu apelacija nije bila potpuna u odnosu na osporeno Rješenje Suda BiH broj S1 2K 040385 Kv 19 od 13. marta 2023. godine jer je nedostajalo prvostepeno rješenje od 25. januara 2023. godine. Zbog toga je Ustavni sud pozvao apelanta da dopuni apelaciju u ostavljenom roku, što on nije učinio.

19. Imajući u vidu odredbe člana 18. stav (3) tačka k) i člana 22. stav (2) Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se apelacija odbaciti kao nedopuštena ukoliko je apelant propustio da u ostavljenom roku dopuni/precizira apelaciju, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke u odnosu na osporeno Rješenje broj S1 2K 040385 Kv 19 od 13. marta 2023. godine.

b) U odnosu na dužinu trajanja istrage

20. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je dužina trajanja istrage u predmetu Tužilaštva broj T20 0 KTKV 0019081 20. Iako apelant dužinu trajanja istrage dovodi u vezu s izrečenim mjerama zabrane, Ustavni sud će u tom dijelu ispitati samo dužinu trajanja istrage, u vezi sa članom 6. Evropske konvencije.

21. Ustavni sud najprije ukazuje da je u Odluci broj U-5/16 (vidi Djelimičnu odluku o dopustivosti i meritumu od 1. juna 2017. godine, tačka 77, objavljenu na www.ustavnisud.ba) utvrdio da ranije važeća odredba člana 225. stav 2. ZKP-a nije zadovoljavala načelo vladavine prava jer zakonodavac nije propisao rok u kojem se istraga mora završiti. Također, u navedenoj odluci je naglašeno da zakonodavac nije vodio računa o pravima osumnjičenih i oštećenih, odnosno da nije bila propisana mogućnost da osumnjičeni izjavi pritužbu zbog predugog trajanja istražnog postupka. Nakon izmjena i dopuna, odredbama važećeg člana 225. ZKP-a propisan je rok u kojem istraga treba da bude okončana ako postoje procesne pretpostavke. Dalje, stavom 4. člana 225. ZKP-a propisano je da se glavnom tužiocu može podnijeti pritužba zbog dužine trajanja istrage, dok je stavom 3. istog člana propisano da se prethodno dostavlja obavještenje Tužilaštva o razlozima zbog kojih istraga nije završena.

22. U konkretnom slučaju apelant naglašava da mu Tužilaštvo nije dostavilo obavijest iz stava 3. člana 225. ZKP-a o razlozima zbog kojih istraga još nije završena. Međutim, iz apelacije proizlazi da je apelant nesporno bio upoznat da postoji obavijest Tužilaštva o razlozima zbog kojih istraga u tom predmetu nije okončana, a koje je Tužilaštvo predočilo glavnom tužiocu. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da i apelant navodi da ga je sud upućivao da zatraži obavijest od Tužilaštva (vidi tačku 12. ove odluke), što nesumnjivo ukazuje da je apelant u novembru 2022. godine imao saznanje da postoji obavještenje Tužilaštva o razlozima neokončanja istrage. Stoga se apelant prije obraćanja Ustavnom sudu trebao obratiti Tužilaštvu da mu dostavi obavijest, a nakon toga je mogao izjaviti pritužbu glavnom tužiocu, sve u smislu člana 225. ZKP-a. Ustavni sud smatra da to nije pretjeran teret, naročito zato što je na takav način u istom predmetu postupio saosumnjičeni M. O. (vidi tačku 14. odluke). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da apelant nije iscrpio pravne lijekove koji mu stoje na raspolaganju u vezi s dužinom istrage.

23. Imajući u vidu odredbe člana 18. stav (3) tačka m) Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se apelacija odbaciti kao nedopuštena ukoliko apelant nije koristio pravne

lijekove koje ima na raspolaganju, Ustavni sud je u odnosu na dužinu trajanja istrage odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

c) U odnosu na Rješenje broj S1 2K 040385 23 Kv 20

24. U odnosu na Rješenje broj S1 2K 040385 23 Kv 20 kojim je apelantu izrečena mjera zabrane putovanja, te u vezi s tim pokrenuto pitanje slobode kretanja, Ustavni sud je, imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

25. Apelant pobija navedena rješenja tvrdeći da su tim rješenjima povrijeđena njegova prava iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

26. 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:

m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.

27. Član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju glasi:

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.

2. Svako je slobodan napustiti bilo koju zemlju, uključujući i vlastitu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na ostvarivanje ovih prava osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, radi sprečavanja kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

28. Ustavni sud je u svojoj praksi, podržavajući praksu Evropskog suda, već ukazivao da pravo iz člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju jamči svakom licu pravo na slobodu kretanja unutar određene teritorije i pravo da napusti to područje, što podrazumijeva pravo putovanja u zemlju po izboru lica u koju može biti primljeno (vidi Evropski sud, *Khlyustov protiv Rusije*, presuda od 11. jula 2013. godine, predstavka broj 28975/05, tačka 64). Prema praksi Evropskog suda, svaka mjera kojom se ograničava pravo na slobodu kretanja mora biti u skladu sa zakonom, težiti jednom od legitimnih ciljeva navedenih u trećem stavu člana 2. Protokola broj 4 i uspostaviti pravičnu ravnotežu između javnog interesa i prava pojedinca (vidi Evropski sud, *Nino Bevc protiv Hrvatske*, odluka od 28. aprila 2020. godine, predstavka broj 36077/14, tačka 46).

29. Imajući u vidu da je trajanje mjera zabrane produženo u skladu s relevantnim odredbama ZKP-a, koji je dostupan, jasan i precizan, Ustavni sud smatra da su mjere zabrane izrečene u skladu sa zakonom, kako to zahtijeva član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju. Dalje, Ustavni sud smatra da nesumnjivo postoji i legitiman cilj zbog kojeg je mjera izrečena, a to je osiguranje nesmetanog vođenja krivičnog postupka u kojem je apelant osumnjičen i koji se nalazi u fazi istrage.

30. Osnovni apelantov navod je da je mjera zabrane putovanja neproporcionalna jer dugo traje i predstavlja „pritisak“ na apelanta da preda određenu dokumentaciju. Ustavni sud ukazuje da osumnjičena i optužena lica mogu trpjeti određene restrikcije zbog postupka koji se protiv njih vodi. Ustavni sud zapaža da je apelant najprije bio u pritvoru, a kada je ta mjera ukinuta, određene su mu mjere zabrane, te konačno egzistira samo mjera zabrane putovanja. To sve jasno upućuje na revnosno postupanje suda, odnosno da sud, u skladu sa stanjem predmeta, teži da apelantu „olakša“ situaciju, koliko je to moguće, a da ipak osigura uspješno vođenje postupka. Dalje, Ustavni sud primjećuje da je trajanje mjere zabrane u ZKP-u određeno u članu 126.b stav 5. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na stav Evropskog suda da se u predmetima u kojima je zabrana putovanja donesena povodom krivičnog postupka trajanje ograničenja ne može, samo po sebi, uzeti kao jedini osnov za utvrđivanje je li uspostavljena pravična ravnoteža između općeg interesa za pravilno vođenje krivičnog postupka i ličnog interesa podnosioca zahtjeva za uživanje slobode kretanja. To pitanje mora se ocijeniti prema svim posebnim obilježjima slučaja (vidi Evropski sud, *Miażdżyk protiv Poljske*, presuda od 24. januara 2012. godine, predstavka broj 23592/07, tačka 35. i dalje, s daljnjim referencama). U konkretnom slučaju, Ustavni sud primjećuje da apelant ne dovodi u pitanje tačnost razloga koje je sud naveo, a naročito da apelant ima državljanstvo SAD-a, da mu je tamo porodica, da nema posao i primanja u BiH i da se protiv njega vodi još jedan krivični postupak. Imajući u vidu sve navedene okolnosti koje su opredijelile sud za produženje mjere zabrane, zajedno sa činjenicom da je apelant osumnjičen i da je istraga u toku, Ustavni sud smatra da izrečena mjera u datim okolnostima nije neproporcionalna i da na apelanta nije stavljen pretjeran teret.

31. Na osnovu svega izloženog, Ustavni sud zaključuje da nije došlo do povrede prava iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

VII. Zaključak

32. Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno apelantovo pravo iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju kada je sud produžio mjeru zabrane, u skladu sa zakonom, zbog postojanja legitimnog cilja, za šta je dao adekvatno obrazloženje, a sama mjera u okolnostima konkretnog predmeta nije neproporcionalna.

33. Na osnovu člana 18. stav (3) tač. k) i m) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

Sadržaj

Predmet broj AP-2229/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI

Apelacije E. N. i drugih podnesene protiv Odluka Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine br. 06-08-1-797-2/2023, 06-08-1-770-2/2023, 06-08-1-796-2/2023 i 06-08-1-794-2/2023 od 2. marta 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 360346 23 Rsž od 8. novembra 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Ps 652179 22 Rev od 23. maja 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 94 0 P 033021 22 Rev od 13. jula 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 89 1 P 034349 23 Gž 2 od 20. jula 2023. godine i Presude Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 219635 21 Gž od 4. oktobra 2023. godine

Odluka od 19. decembra 2024. godine

Sadržaj

Sadržaj

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u sastavu: predsjednica Seada Palavrić, potpredsjednice Valerija Galić i Angelika Nußberger i sudije Mirsad Ćeman, Helen Keller, Ledi Bianku i Marin Vukoja, na sjednici održanoj 19. decembra 2024. godine, u predmetu broj **AP-2229/23**, rješavajući apelacije koje su podnijeli **E. N. i drugi**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. stav (3) tačka m), člana 57. stav (2) tačka a) i člana 58. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI

Odbacuju se kao nedopuštene apelacije koje su podnijeli:

E. N., B. D., D. Č. i S. I. protiv odluka Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine br. 06-08-1-797-2/2023, 06-08-1-770-2/2023, 06-08-1-796-2/2023 i 06-08-1-794-2/2023 od 2. marta 2023. godine,

Darko Radosavac protiv Rješenja Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 360346 23 Rsž od 8. novembra 2023. godine,

Društvo za trgovinu i usluge „ESC Medical Ozon“ d.o.o. Sarajevo protiv Rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Ps 652179 22 Rev od 23. maja 2023. godine,

JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banjaluka protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 94 0 P 033021 22 Rev od 13. jula 2023. godine,

I. L. protiv Rješenja Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 89 1 P 034349 23 Gž 2 od 20. jula 2023. godine i

Aksel Taslaman protiv Presude Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 219635 21 Gž od 4. oktobra 2023. godine zbog neiscrpljivanja pravnih lijekova mogućih prema zakonu.

Obrazloženje

1. Apelanti koji su navedeni u izreci ove odluke podnijeli su neposredno ili posredstvom ovlaštenih punomoćnika apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud), kako slijedi:

Redni broj	Broj apelacije	Ime apelanta	Osporena odluka	Tužba ili žalba odbačene iz formalnih razloga ili nije podnesen pravni lijek moguć prema zakonu
1.	AP-2229/23	E. N., B. D., D. Č. i S. I.	Odluke Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine br. 06-08-1-797-2/2023, 06-08-1-770-2/2023, 06-08-1-796-2/2023 i 06-08-1-794-2/2023 od 2. marta 2023. godine	Nije podnesen zahtjev za zaštitu sloboda i prava građana zagarantiranih Ustavom BiH
2.	AP-3492/23	Darko Radosavac	Rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 360346 23 Rsž od 8. novembra 2023. godine	Žalba odbačena kao neblagovremena
3.	AP-3656/23	Društvo za trgovinu i usluge „ESC Medical Ozon“ d.o.o. Sarajevo	Rješenje Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Ps 652179 22 Rev od 23. maja 2023. godine	Revizija odbačena kao nedopuštena jer ju je izjavila osoba bez pravosudnog ispita
4.	AP-4553/23	JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banjaluka	Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 94 0 P 033021 22 Rev od 13. jula 2023. godine	Revizija odbačena kao neblagovremena
5.	AP-4591/23	I. L.	Rješenje Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 89 1 P 034349 23 Gž 2 od 20. jula 2023. godine	Tužba odbačena kao neblagovremena
6.	AP-5280/23	Aksel Taslaman	Presuda Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 219635 21 Gž od 4. oktobra 2023. godine	Nije izjavljena revizija Vrhovnom sudu Federacije BiH

2. Apelanti u predmetu broj AP-2229/23 osporavaju odluke Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: VSTV) koje su donesene u postupcima ocjenjivanja rada apelanata. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da su apelanti imali mogućnost da protiv navedenih odluka VSTV-a podnesu Sudu Bosne i Hercegovine zahtjev za zaštitu sloboda i prava građana zagarantiranih Ustavom Bosne i Hercegovine, shodno odredbi člana 67. Zakona o upravnim sporovima BiH (vidi Evropski sud za ljudska prava, *Šerbečić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 26. aprila 2022. godine, predstavka broj 51661/21).

3. Apelanti u predmetima br. AP-3492/23, AP-4553/23 i AP-4591/23 osporavaju odluke redovnih sudova koje su donesene u postupcima u kojima su žalba, revizija, odnosno tužba odbačene kao neblagovremene, tj. koje su podnesene nakon proteka zakonom propisanih rokova. Apelant u predmetu broj AP-3656/23 osporava odluku redovnog suda kojom je njegova revizija odbačena kao nedopuštena jer ju je izjavila osoba koja nema položen pravosudni ispit. Apelant u predmetu broj AP-5280/23 osporava presudu Kantonalnog suda u Mostaru. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da je apelant, s obzirom na vrijednost spora od 50.000,00 KM, imao mogućnost da protiv drugostepene presude izjavi reviziju Vrhovnom sudu Federacije BiH shodno odredbi člana 237. st. (1) i (2) Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ br. 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15, u daljnjem tekstu: ZPP).

4. S obzirom na to da navedene apelacije pokreću isto pitanje dopustivosti, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih apelacija u kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem AP-2229/23.

5. Pri ispitivanju dopustivosti apelacija Ustavni sud je pošao od odredbi člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. stav (1) i stav (3) tačka m) Pravila Ustavnog suda.

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

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.

7. Član 18. stav (1) i stav (3) tačka m) Pravila Ustavnog suda glasi:

(1) 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 je podnesena u roku od 60 dana od dana kada je podnositelj apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

(3) Apelacija nije dopustiva ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

m) apelant nije iscrpio pravne lijekove moguće po zakonu.

8. Prema pravilu o iscrpljivanju pravnih lijekova apelant mora da dođe do konačne odluke. Konačna odluka predstavlja odgovor na posljednji pravni lijek, koji je djelotvoran i adekvatan da ispita nižestepenu odluku kako u činjeničnom tako i u pravnom pogledu. Pri tome apelant odlučuje o tome da li će koristiti pravni lijek bez obzira na to da li je riječ o redovnom ili vanrednom pravnom lijeku. Odluka kojom je pravni lijek odbačen zato što apelant nije ispunio formalne zahtjeve pravnog lijeka (rok, plaćanje taksi, forma ili ispunjenje drugih zakonskih uvjeta) ne može se smatrati konačnom. Korištenje takvog pravnog lijeka ne prekida rok od 60 dana propisan članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, odluke br. *AP-283/03* od 14. oktobra 2004. i *AP-106/04* od 18. januara 2005. godine).

9. U konkretnim predmetima Ustavni sud zapaža da apelanti prije podnošenja apelacija nisu iscrpili sve efektivne pravne lijekove moguće prema zakonu. Naime, Ustavni sud ukazuje da su apelanti u predmetu broj AP-2229/23 propustili da protiv osporenih odluka VSTV-a podnesu zahtjev za zaštitu sloboda i prava građana zagarantiranih Ustavom BiH. Također, Ustavni sud ukazuje da su u predmetima br. AP-3492/23, AP-3656/23, AP-4553/23 i AP-4591/23 tužba, žalba, odnosno revizije apelanata odbačene iz formalnih razloga, dok apelant u predmetu broj AP-5280/23 nije iskoristio mogućnost da, u skladu s odredbom člana 237. st. (1) i (2) ZPP-a, izjavi reviziju Vrhovnom sudu Federacije BiH, iz čega slijedi da su apelanti propustili da iscrpe efektivne pravne lijekove. Prema tome, budući da u konkretnim apelacijama nije ispunjen uvjet iscrpljivanja svih pravnih lijekova mogućih prema zakonu, apelacije se ne mogu razmatrati.

10. Imajući u vidu odredbu člana 18. stav (3) tačka m) Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će se apelacija odbaciti kao nedopuštena ukoliko apelant nije iscrpio pravne lijekove moguće prema zakonu, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

11. U skladu sa članom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Seada Palavrić

REGISTRI ODLUKA

Sadržaj

Sadržaj

Registar odluka po nadležnosti

1. Član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine

1.1 Predmet broj U-21/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjev Bakira Izetbegovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva prvog zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti člana 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17)
strana 11

1.2. Predmet broj U-21/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, u vrijeme podnošenja zahtjeva drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četrnaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d, 208đ. i 280a Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23)
strana 31

1.3. Predmet broj U-28/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine
strana 53

1.4. Predmet broj U-31/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev jedanaest članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 79/14, 81/15, 97/15 i 53/22)
strana 71

1.5. Predmet broj U-5/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23)
strana 93

1.6. Predmet broj U-2/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine

Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24)
strana 107

1.7. Predmet broj U-3/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23)
strana 137

1.8. Predmet broj U-6/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23)
strana 159

1.9. Predmet broj U-12/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24)
strana 175

1.10. Predmet broj U-14/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Zahtjev četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24)
strana 203

2. Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine

2.1. Predmet broj U-11/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjev Kantonalnog suda u Tuzli za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te člana 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89)
strana 229

2.2. Predmet broj U-14/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12.

tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)

strana 249

2.3. Predmet broj U-20/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*

Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudija Predrag Krsmanović) za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22

strana 279

2.4. Predmet broj U-1/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*

Zahtjev Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20)

strana 307

2.5. Predmet broj U-5/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*

Zahtjev Kantonalnog suda u Sarajevu (sudija Adi Isaković) za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22

strana 319

2.6. Predmet broj U-11/24

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*

Zahtjev Općinskog suda u Sarajevu (sudija Erdin Šabić) za ocjenu ustavnosti Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24) i Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24)

strana 335

3. Član VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

3.1. Predmet broj AP-2766/23

ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*

Apelacija E. N., koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija „Šilić“ iz Mostara, podnesena protiv Rješenja Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine i Rješenja Općinskog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine

strana 349

3.2. Predmet broj AP-12/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija Danice Tubin-Radulović, koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija Miodrag Deretić i Draško Zec iz Prijedora, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine
strana 367

3.3. Predmet broj AP-384/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija E. H., kojeg zastupa Šerif Nadarević, advokat iz Cazina, podnesena protiv Presude Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine i Presude Općinskog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 17 Mal 2 od 9. jula 2020. godine
strana 377

3.4. Predmet broj AP-1539/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija A. S., kojeg zastupa Alen Nakić, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine
strana 393

3.5. Predmet broj AP-2756/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Apelacija Dražena Šinikovića, kojeg zastupa Tatjana Savić, advokat iz Bijeljine, podnesena protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine i S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine
strana 409

3.6. Predmet broj AP-3561/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Apelacija Srđana Stupara, kojeg zastupaju Nina Kisić i Goran Dragović, advokati iz Sarajeva, podnesena protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske br. 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine i 14 0 K 005906 23 Kv 3 od 10. jula 2023. godine
strana 421

3.7. Predmet broj AP-1795/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine
strana 431

3.8. Predmet broj AP-2679/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija S. Š., kojeg zastupa Željko Šurlan, advokat iz Banje Luke, podnesena protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine i Rješenja Okružnog suda u Banjoj Luci – Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala broj 11 0K 026524 23 Kv 22-p od 25. maja 2023. godine
strana 467

3.9. Predmet broj AP-2758/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija S. M., koju zastupa Dženana Hadžiomerović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine
strana 479
3.10. Predmet broj AP-171/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Slobodana Miletića, kojeg zastupa Radmila Plavšić, advokatica iz Banje Luke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine, Presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Presude Osnovnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine
strana 497
3.11. Predmet broj AP-509/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Sanjina Sefića, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine
strana 509
3.12. Predmet broj AP-1117/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Z. J. podnesena protiv Presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine, Rješenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine i Rješenja Fonda PIO – Filijala Istočno Sarajevo broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine
strana 533
3.13. Predmet broj AP-2540/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Srpske demokratske stranke, koju zastupa Advokatsko društvo „Ademović, Nožica i partneri“ d.o.o. Sarajevo, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine
strana 547
3.14. Predmet broj AP-5007/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Gorana Dragićevića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine
Apelacija Predraga Đuričića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, i Gorana Dragićevića podnesena protiv Presude Vrhovnog suda broj 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine
strana 567

3.15. Predmet broj AP-667/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacije F. H. i drugih podnesene protiv presuda Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine i S1 2 K 039029 21 K od 5. aprila 2023. godine
strana 583

3.16. Predmet broj AP-2428/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Denisa Prcića, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine
strana 667

3.17. Predmet broj AP-2229/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI *od 19. decembra 2024. godine*
Apelacije E.N. i drugih podnesene protiv Odluka Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine br. 06-08-1-797-2/2023, 06-08- 1-770-2/2023, 06-08-1-796-2/2023 i 06-08-1-794-2/2023 od 2. marta 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 360346 23 Rsž od 8. novembra 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Ps 652179 22 Rev od 23. maja 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 94 0 P 033021 22 Rev od 13. jula 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 89 1 P 034349 23 Gž 2 od 20. jula 2023. godine i Presude Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 219635 21 Gž od 4. oktobra 2023. godine
strana 681

Registar odluka po kriterijima dopustivosti

1. Član 18. stav (3) tačka k) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
APELANT JE PROPUSTIO DA U OSTAVLJENOM ROKU DOPUNI/PRECIZIRA APELACIJU

1.1. Predmet broj AP-2428/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Denisa Prcića, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine

strana 667

2. Član 18. stav (3) tačka m) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
APELANT NIJE ISCRPIO PRAVNE LIJEKOVE MOGUĆE PO ZAKONU

2.1. Predmet broj AP-2428/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Denisa Prcića, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine

strana 667

2.2. Predmet broj AP-2229/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI *od 19. decembra 2024. godine*
Apelacije E.N. i drugih podnesene protiv Odluka Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine br. 06-08-1-797-2/2023, 06-08- 1-770-2/2023, 06-08-1-796-2/2023 i 06-08-1-794-2/2023 od 2. marta 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 Rs 360346 23 Rsž od 8. novembra 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Ps 652179 22 Rev od 23. maja 2023. godine, Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 94 0 P 033021 22 Rev od 13. jula 2023. godine, Rješenja Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 89 1 P 034349 23 Gž 2 od 20. jula 2023. godine i Presude Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 219635 21 Gž od 4. oktobra 2023. godine

strana 681

3. Član 19. stav (1) tačka a) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
USTAVNI SUD NIJE NADLEŽAN ZA ODLUČIVANJE

3.1. Predmet broj U-31/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev jedanaest članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti člana 30. stav (5), člana 52. stav (3), člana 54. stav (2) i člana 129. stav (2) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 79/14, 81/15, 97/15 i 53/22)

strana 71

3.2. Predmet broj U-14/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)

strana 249

Registar odluka po katalogu prava

1. Član II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA LIČNU SLOBODU I SIGURNOST

1.1. Predmet broj AP-2756/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Apelacija Dražena Šinikovića, kojeg zastupa Tatjana Savić, advokat iz Bijeljine, podnesena protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine i S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine

strana 409

1.2. Predmet broj AP-3561/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Apelacija Srđana Stupara, kojeg zastupaju Nina Kisić i Goran Dragović, advokati iz Sarajeva, podnesena protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske br. 14 0 K 005906 23 Kž 2 od 27. jula 2023. godine i 14 0 K 005906 23 Kv 3 od 10. jula 2023. godine

strana 421

1.3. Predmet broj AP-2679/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija S. Š., kojeg zastupa Željko Šurlan, advokat iz Banje Luke, podnesena protiv Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 K 026524 23 Kž 15 od 1. juna 2023. godine i Rješenja Okružnog suda u Banjoj Luci – Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala broj 11 0K 026524 23 Kv 22-p od 25. maja 2023. godine

strana 467

2. Član II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA PRAVIČNO SUĐENJE

2.1. Predmet broj U-20/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudija Predrag Krsmanović) za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22

strana 279

2.2. Predmet broj AP-2766/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Apelacija E. N., koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija „Šilić“ iz Mostara, podnesena protiv Rješenja Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine i Rješenja Općinskog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine

strana 349

2.3. Predmet broj AP-12/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija Danice Tubin-Radulović, koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija Miodrag Deretić i Draško Zec iz Prijedora, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine
strana 367

2.4. Predmet broj AP-2756/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Apelacija Dražena Šinikovića, kojeg zastupa Tatjana Savić, advokat iz Bijeljine, podnesena protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 044836 23 Kž od 5. aprila 2023. godine i S1 2 K 044836 23 K od 21. marta 2023. godine
strana 409

2.5. Predmet broj AP-1795/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine
strana 431

2.6. Predmet broj AP-171/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Slobodana Miletića, kojeg zastupa Radmila Plavšić, advokatica iz Banje Luke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine, Presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Presude Osnovnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine
strana 497

2.7. Predmet broj AP-509/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Sanjina Sefića, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine
strana 509

2.8. Predmet broj AP-5007/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Gorana Dragićevića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 13 0 U 006537 22 Uvp od 1. novembra 2023. godine
Apelacija Predraga Đuričića, kojeg zastupa Klaudia Kljajić, advokat iz Banjaluke, i Gorana Dragićevića podnesena protiv Presude Vrhovnog suda broj 11 0 U 029801 22 Uvp od 20. marta 2024. godine
strana 567

2.9. Predmet broj AP-667/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacije F. H. i drugih podnesene protiv presuda Suda Bosne i Hercegovine br. S1 2 K 039029 23 Kž 3 od 2. novembra 2023. godine i S1 2 K 039029 21 K od 5. aprila 2023. godine
strana 583

3. Član II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA PRIVATNI I PORODIČNI ŽIVOT, DOM I PREPISKU

3.1. Predmet broj AP-2766/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Apelacija E. N., koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija „Šilić“ iz Mostara, podnesena protiv Rješenja Kantonalnog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 23 Mož od 27. marta 2023. godine i Rješenja Općinskog suda u Mostaru broj 58 0 P 263788 22 Mo od 15. februara 2023. godine

strana 349

3.2. Predmet broj AP-1795/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine

strana 431

4. Član II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
SLOBODA MISLI, SAVJESTI I VJERE

4.1 Predmet broj U-21/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjev Bakira Izetbegovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva prvog zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti člana 5. stav (3) Pravilnika o uniformama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine broj 11-02-3-1864-13/16 od 24. aprila 2017. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 44/17)

strana 11

4.2. Predmet broj AP-1795/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine

strana 431

5. Član II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
SLOBODA IZRAŽAVANJA

5.1. Predmet broj U-21/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, u vrijeme podnošenja zahtjeva drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četrnaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d, 208đ. i 280a Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23)

strana 31

5.2. Predmet broj AP-384/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija E. H., kojeg zastupa Šerif Nadarević, advokat iz Cazina, podnesena protiv Presude Kantonalnog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 20 Gž 2 od 4. decembra 2020. godine i Presude Općinskog suda u Bihaću broj 17 0 Mal 083993 17 Mal 2 od 9. jula 2020. godine

strana 377

6. Član II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
SLOBODA MIRNOG OKUPLJANJA I UDRUŽIVANJA S DRUGIMA

6.1. Predmet broj AP-2540/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Srpske demokratske stranke, koju zastupa Advokatsko društvo „Ademović, Nožica i partneri“ d.o.o. Sarajevo, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine

strana 547

7. Član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA IMOVINU

7.1. Predmet broj U-11/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjev Kantonalnog suda u Tuzli za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka 4. i stav 2, te člana 12. Zakona o komunalnim taksama („Službeni list SRBiH“ br. 21/77, 35/88 i 26/89)

strana 229

7.2. Predmet broj U-20/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudija Predrag Krsmanović) za ocjenu ustavnosti člana 102. stav (2) Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23) i čl. 7, 14. i 20. Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ br. 70/07, 26/14, 40/18 i 25/22

strana 279

7.3. Predmet broj U-14/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni

glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)

strana 249

7.4. Predmet broj AP-12/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija Danice Tubin-Radulović, koju zastupa Zajednička advokatska kancelarija Miodrag Deretić i Draško Zec iz Prijedora, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 77 0 P 069748 20 Rev od 8. oktobra 2021. godine

strana 367

7.5. Predmet broj AP-171/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Slobodana Miletića, kojeg zastupa Radmila Plavšić, advokatica iz Banje Luke, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 P 170601 20 Rev od 29. oktobra 2020. godine, Presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 18 Gž od 30. decembra 2019. godine i Presude Osnovnog suda u Banjoj Luci broj 71 0 P 170601 13 P od 28. septembra 2018. godine

strana 497

7.6. Predmet broj AP-1117/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Z. J. podnesena protiv Presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine, Rješenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine i Rješenja Fonda PIO – Filijala Istočno Sarajevo broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine

strana 533

8. Član II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine
Član 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
SLOBODA KRETANJA

8.1. Predmet broj AP-1539/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija A. S., kojeg zastupa Alen Nakić, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine

strana 393

8.2. Predmet broj AP-2428/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Apelacija Denisa Prcića, kojeg zastupa Zikreta Ibrahimović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2K 040385 23 Kv 20 od 25. aprila 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 2K 040385 23 Kv 19 od 31. marta 2023. godine

strana 667

9. Član II/4 Ustava Bosne i Hercegovine
Član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i Osnovnih sloboda
ZABRANA DISKRIMINACIJE

9.1. Predmet broj U-14/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 18. januara 2024. godine*
Zahtjevi Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) za ocjenu ustavnosti člana 32. stav 5, člana 34. stav 3, člana 35. stav 1. tačka a) i člana 36. stav 1. tač. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona“ broj 3/17), člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. stav 1. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Odžak“ broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Orašje“ br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac („Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac“ broj 2/14)
strana 249

9.2. Predmet broj U-1/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20)
strana 307

9.3. Predmet broj U-5/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kantonalnog suda u Sarajevu (sudija Adi Isaković) za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22
strana 319

9.4. Predmet broj AP-1795/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija Emele Kapidžija, koju zastupa Emir Kovačević, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv presudā Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 P 035228 21 Gž od 19. aprila 2021. godine i S1 3 P 035228 20 P od 23. februara 2021. godine
strana 431

9.5. Predmet broj AP-1117/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Z. J. podnesena protiv Presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 005151 21 U od 31. januara 2022. godine, Rješenja Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS broj 96/7000-1.3-1811.16-1434/21 od 27. septembra 2021. godine i Rješenja Fonda PIO – Filijala Istočno Sarajevo broj 96-1.1-1811.0-4067/21 od 9. septembra 2021. godine
strana 533

10. Član 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA DJELOTVORNI PRAVNI LIJEK

10.1. Predmet broj AP-1539/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Apelacija A. S., kojeg zastupa Alen Nakić, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 K 043978 23 Kv 3 od 30. januara 2023. godine i Rješenja Suda BiH broj S1 3 K 043978 23 Kpp 10 od 18. januara 2023. godine

strana 393

10.2. Predmet broj AP-509/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Sanjina Sefića, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine

strana 509

11. Član 2. Protokola broj 7 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
PRAVO NA ŽALBU U KRIVIČNIM STVARIMA

11.1. Predmet broj AP-509/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Apelacija Sanjina Sefića, kojeg zastupa Kerim Čelik, advokat iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 09 0 K 027292 20 Kž 25 od 20. oktobra 2020. godine i Presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj 09 0 K 027292 19 K2 od 19. marta 2020. godine

strana 509

12. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
OPĆA ZABRANA DISKRIMINACIJE

12.1. Predmet broj U-1/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20)

strana 307

12.1. Predmet broj U-5/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kantonalnog suda u Sarajevu (sudija Adi Isaković) za ocjenu ustavnosti člana 147. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“ br. 13/18, 93/19 – odluka USFBiH, 94/20 – rješenje USFBiH, 90/21, 19/22 i 42/23 – odluka USFBiH) i člana 2. stav 3. Pravilnika o naknadi pogrebnih troškova u slučaju smrti korisnika penzije („Službene novine Federacije BiH“ br. 47/18 i 48/22

strana 319

12.3. Predmet broj AP-2758/21
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Apelacija S. M., koju zastupa Dženana Hadžiomerović, advokatica iz Sarajeva, podnesena protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 P 031618 20 Rev od 18. maja 2021. godine
strana 479

Registar odluka po ostalim članovima Ustava Bosne i Hercegovine

1. Član I/1. Ustava Bosne i Hercegovine

1.1. Predmet broj U-28/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine
strana 53

1.2. Predmet broj U-5/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23)
strana 93

1.3. Predmet broj U-3/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23)
strana 137

1.4. Predmet broj U-6/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23)
strana 159

2. Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine

2.1 Predmet broj U-2/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24)
strana 107

2.2. Predmet broj U-3/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23)
strana 137

2.3. Predmet broj U-6/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23)
strana 159

2.4. Predmet broj U-12/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24)
strana 175

2.5. Predmet broj U-14/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Zahtjev četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24)
strana 203

2.6. Predmet broj U-1/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić) za ocjenu ustavnosti člana 12. Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15 i 77/20)
strana 307

2.7. Predmet broj U-11/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Zahtjev Općinskog suda u Sarajevu (sudija Erdin Šabić) za ocjenu ustavnosti Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23 i 9/24) i Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24 i 27/24)
strana 335

3. Član III/1.b) Ustava Bosne i Hercegovine

3.1. Predmet broj U-2/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24)
strana 107

4. Član III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

4.1. Predmet broj U-28/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine
strana 53

4.2. Predmet broj U-5/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23)
strana 93

4.3. Predmet broj U-2/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj 1/24)
strana 107

4.4. Predmet broj U-12/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24)
strana 175

4.5. Predmet broj U-14/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 14. novembra 2024. godine*
Zahtjev četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti čl. 3, 4. i 6. Zakona o imunitetu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 39/24)
strana 203

5. Član IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine

5.1. Predmet broj U-28/22
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 21. marta 2024. godine*
Zahtjev sedam delegata Vijeća naroda Republike Srpske za ocjenu kompatibilnosti člana 2. st. 2. i 3. i čl. 5, 12. i 18. Zakona o uzurpacijama i dobrovoljačkim kompetencijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/20) sa čl. I/1, III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine
strana 53

5.2. Predmet broj U-5/23
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 30. maja 2024. godine*
Zahtjev Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, za ocjenu ustavnosti

Zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcioniranje javne vlasti („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 16/23)

strana 93

6. Član VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine

6.1. Predmet broj U-3/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev Kemala Ademovića, u vrijeme podnošenja zahtjeva predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o promjeni namjene šumskog zemljišta i privremenom korištenju šumskog zemljišta u druge namjene Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“ br. 89/23 i 100/23)

strana 137

6.2. Predmet broj U-6/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 11. jula 2024. godine*
Zahtjev 13 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Odluke o načinu i uvjetima prodaje nekretnina u vlasništvu Republike Srpske koje se nalaze u okviru posebnog područja Jahorina javnim nadmetanjem – licitacijom („Službeni glasnik RS“ broj 114/23)

strana 159

6.3. Predmet broj U-12/24
ODLUKA O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU *od 19. septembra 2024. godine*
Zahtjevi Denisa Zvizdića, prvog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i četiri delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti Izbornog zakona Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ broj 61/24)

strana 175

ABECEDNI INDEKS KLJUČNIH POJMOVA

Sadržaj

Sadržaj

D

Dijete, povjeravanje
AP-2766/23 349

Dijete, najbolji interes
AP-2766/23 349

Diskriminacija
U-14/23 249
AP-2758/21 479

Diskriminacija, uporedive kategorije
AP-1795/21 431

Dokaz, zakonitost
AP-667/24 583

Državna imovina
U-28/22 53
U-5/23 93
U-3/24 137
U-6/24 159

I

Imunitet
U-14/24 203

In dubio pro reo
AP-667/24 583

Internet
AP-384/21 377

Istraga
AP-2428/23 667

Izbori
AP-2540/24 547

Izborni zakon
U-12/24 175

J

Jednakost strana u postupku
AP-509/21 509

K

Kleveta
U-21/23 31
AP-384/21 377

Komunalna taksa
U-11/23 229
U-14/23 249

Konvencija o pravima djeteta
AP-2766/23 349

L

Legitiman cilj
AP-1795/21 431

M

Mjera osiguranja
AP-2766/23 349

Mjere zabrane
AP-1539/23 393
AP-2428/23 667

Mobing
AP-2758/21 479

N

Naknada, pogrebni troškovi
U-5/24 319

Naknada štete
AP-171/21 497

Nasljedstvo
AP-12/22 367

Nadležni sud
AP-2756/23 409
AP-667/24 583

Nepristrasan sud
AP-509/21 509

O

Obrazložena presuda
AP-2766/23 349
AP-1795/21 431
AP-171/21 497
AP-509/21 509
AP-5007/23 567
AP-667/24 583

P

Penzija
AP-1117/22 533
AP-5007/23 567

Porodični život
AP-2766/23 349

Pravo, na odbranu
AP-509/21 509

Pravo, optuženog
AP-509/21 509
AP-667/24 583

Pretpostavka nevinosti
AP-2756/23 409
AP-509/21 509
AP-667/24 583

Primjena prava i utvrđivanje činjenica (proizvoljnost)
AP-12/22 367
AP-509/21 509
AP-5007/23 567

Pritvor, razlozi
AP-2756/23 409

Pritvor, brzina preispitivanja
AP-3561/23 421

Pritvor, trajanje
AP-2679/23 467

Pritvor, zakonitost
AP-3561/23 421
AP-1795/21 431

Privatni život
AP-2679/23 467

Proporcionalnost
U-21/23 31
U-11/23 229
U-14/23 249
U-5/24 319
AP-2766/23 349
AP-384/21 377
AP-1795/21 431
AP-2428/23 667

R

Radni odnos
AP-2758/21 479

Radni odnos, prava
U-1/24 307

V

Vanbračna zajednica
AP-1117/22 533

Vjerska obilježja
U-21/22 11
AP-1795/21 431

Vještak
U-20/23 279