

ČASOPIS ZA PRAVNU TEORIJU I PRAKSU

# PRAVNA MISAO

---

11 – 12

studeni – prosinac / novembar – decembar

Sarajevo 2012.

**Izdaje:**

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
FEDERALNO MINISTARSTVO PRAVDE  
ZAVOD ZA JAVNU UPRAVU  
*www.fmp.gov.ba*

Časopis "PРАВNA MISAO" upisan je u evidenciju javnih glasila u Ministarstvu obrazovanja, nauke, kulture i sporta, pod brojem 727 od 23.10.1997. godine.

**Redakcija časopisa:**

Prof. dr. Hajrija SIJERČIĆ ČOLIĆ, prof. dr. Meliha POVLAKIĆ, mr. Ljiljana FILIPOVIĆ, doc. dr. sc. Enver IŠERIC, Anto ČAVAR

**Glavni i odgovorni urednik:** Doc. dr. Almir MALJEVIĆ

**Izvršna urednica:** Mirjana BAŠIĆ

**Lektorica:** Anita LAŠTRO

**Produkcija:** Federalno ministarstvo pravde

**Štampa:** "Štamparija Fojnica" d.d.

**Za štampariju:** Šehzija Buljina

**DTP:** Federalno ministarstvo pravde

**Grafičko rješenje:** Ice-net d.o.o. Sarajevo

**Tiraž:** 250 primjeraka

Časopis izlazi dvomjesečno.

ISSN 0555-0092
----------------

<b>GODIŠNJA PRETPLATA:</b>	Za organe i organizacije na teritoriji BiH	120,00 KM
	Za pojedince	100,00 KM
	Za studente i neposlene	50,00 KM
	Za inostranstvo	200,00 KM

**UPLATU UPUTITI NA:** Federalno ministarstvo financija/finansija  
UniCredit Banka dd  
Transakcijski račun: 338-900-22115294-91  
Budžetska organizacija: 1501001  
Vrsta prihoda: 722597  
Općina: 077

**ADRESA REDAKCIJE:** Federalno ministarstvo pravde  
Zavod za javnu upravu  
Sarajevo, Ul. Valtera Perića 15  
Tel.: +387 33 203 918, fax: 668 956  
Email: Pravna.Misao@fmp.gov.ba

ID 4200785450004
------------------

Časopis "Pravna misao" indeksiran je u EBSCO bazi podataka  
i uvršten je u Ulrichsweb Global Serials Directory.

## SADRŽAJ

---

**Uvodna riječ glavnog urednika** 5

### **PREGLEDNI ZNANSTVENI RAD**

---

mr. sc. Alen Taletović      Lokalna samouprava u Saveznoj Republici Njemačkoj 7

### **STRUČNI ČLANAK**

---

mr. sc. Samir Sabljica      Osvrt na Zakon o sistemu državne pomoći  
u Bosni i Hercegovini 25

mr. sc. Berin Riđanović      Odgovornost zračnog prevoznika za štetu u  
međunarodnom zračnom prevozu nastalu kašnjenjem 54

### **PRIKAZ**

---

prof. dr. sc. Hajrija  
Sijerčić-Čolić      Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva  
- normativni i praktični aspekti 80

doc. dr. Nezir Pivić      Aktuelnosti krivičnog zakonodavstva Bosne  
i Hercegovine i procesuiranje ratnih zločina 83

### **OSVRT**

---

Benjamina Londrc      Aleksandar Solovjev,  
zaboravljeni velikan pravne historije 85

### **SUDSKA PRAKSA**

---

#### **Ustavni sud Bosne i Hercegovine**

(Pripremio akademik prof. dr. Miodrag N. Simović, potpredsjednik Ustavnog suda  
Bosne i Hercegovine i redovni profesor Pravnog fakulteta u Banja Luci i  
doc. dr. Vladimir M. Simović, stručni suradnik u Okružnom sudu u Banja Luci) 94

#### **Sud Bosne i Hercegovine**

(Pripremio prof. dr. Branko Morait, sudija Suda Bosne i Hercegovine) 112

#### **Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine**

(Pripremio Sead Bahtijarević, sudija Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine) 117

### **IN MEMORIAM**

123

### **Upute za autore**

125

## CONTENTS

---

<b>Foreword of the Editor-in-Chief</b>		5
<b>SCIENTIFIC REVIEW</b>		
Alen Taletović, M.S.	Local Self-Government in the Federal Republic of Germany	7
<b>PROFESSIONAL PAPER</b>		
Samir Sabljica, M.Sc.	Overview of the Law on the State Aid System in Bosnia and Herzegovina	25
Berin Ridanović, M.S.	Liability for Damage of the Air Carrier in International Air Transportation Occasioned by Delay	54
<b>REVIEW</b>		
Hajrija Sijerčić-Čolić, D.Sc.	Current issues of the criminal justice legislation – legal and practical aspects	80
Assistant Nezir Pivić, D.Sc.	Current topics in the criminal justice legislation of Bosnia and Herzegovina and war crimes processing	83
<b>OVERVIEW</b>		
Benjamina Londrc	Aleksandar Solovjev, Forgotten Giant of the History of Law	85
<b>CASE LAW</b>		
<b>Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina</b>		
(Prepared by Academician Professor Miodrag N. Simović, L.L.D., Vice-President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and Full Professor at the Faculty of Law in Banja Luka with Assistant Professor Vladimir M. Simović, D.Sc., associate at the District Court in Banja Luka)		94
<b>Court of Bosnia and Herzegovina</b>		
(Prepared by Professor Branko Morait L.L.D., Judge of the Court of Bosnia and Herzegovina)		112
<b>Constitutional Court of the Federation of Bosnia and Herzegovina</b>		
(Prepared by Sead Bahtijarević, Judge of the Constitutional Court of the Federation of Bosnia and Herzegovina)		117
<b>IN MEMORIAM</b>		123
<b>Instructions for authors</b>		125

## UVODNA RIJEČ GLAVNOG UREDNIKA

Poštovani čitaoci,

Pred nama se nalazi još jedan broj časopisa "Pravna misao", u kojem prezentiramo nekoliko vrlo zanimljivih radova.

Bosna i Hercegovina, članica Vijeća Evrope i potpisnica Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, u svom državno-pravnom normativnom okviru nije uvrstila institut lokalne samouprave. Autor se u radu "LOKALNA SAMOUPRAVA U SAVEZNOJ REPUBLICI NJEMAČKOJ" bavi uređenjem ovog instituta u Saveznoj Republici Njemačkoj, uvažavajući pet ključnih aspekata posmatranja i to: ustavni i zakonski položaj instituta lokalne samouprave, odnos jedinica lokalne samouprave s organima širih političko-teritorijalnih organa vlasti, nadležnosti jedinica lokalne samouprave, njihovo finansiranje te zaštita prava na lokalnu samoupravu.

Radom "OSVRT NA ZAKON O SISTEMU DRŽAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI", autor prezentira pravni osnov sistema državne pomoći u oblasti industrije u Evropskoj uniji (EU), akcentirajući ulogu Komisije, kao regulatornog organa, koja je nadležna za kontrolu državne pomoći u svim državama članicama EU, te ukazujući na ulogu nacionalnih sudova u predmetnoj materiji. Prije nego pažnju posveti zakonodavnom i regulatornom okviru državne pomoći u BiH, koji je uspostavljen usvajanjem Zakona o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini, autor ukratko prikazuje i sistem državne pomoći u zemljama zapadnog Balkana.

U vremenima kada se aviosaobraćaj intenzivira, kada sve više državljana Bosne i Hercegovine koristi usluge aviokompanija u međunarodnom zračnom prijevozu, rad "ODGOVORNOST ZRAČNOG PREVOZNIKA ZA ŠTETU NASTALU U MEĐUNARODNOM ZRAČNOM PREVOZU NASTALU KAŠNJENJEM" prezentira vrlo aktuelnu, za čitatelje "Pravne misli" vrlo korisnu temu. Putnik, da bi nadoknadio štetu, mora dokazati da je sa zakašnjenjem stigao na određenu destinaciju i da je zbog kašnjenja na određenu destinaciju pretrpio štetu. Na žalost, iako su pravna

teorija i sudska praksa definisali načelne kriterije, kojim je razgraničen pojam kažnjavanja, od pojma otkazivanja leta i uskraćaja ukrcavanja, čini se da zbog nepostojanja jedinstvenog pristupa u međunarodnim pravnim instrumentima, koji regulišu ovu materiju, postoji realni rizik pravne nesigurnosti i deunifikacije međunarodnog privatnog zračnog prava.

U ovom broju objavljujemo i prikaz dva naučna skupa na kojima je tretirana aktuelna krivičnopravna problematika. Naučno-stručni skup s međunarodnim učešćem, pod naslovom "Aktuelnosti krivičnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine i procesuiranje ratnih zločina", održan je u organizaciji Pravnog fakulteta, Univerziteta u Zenici. Redovno (XLIX) godišnje savjetovanje Udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu Srbije, sa temom "Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva (normativni i praktični aspekt)", održano je na Zlatiboru.

U osvrtu "ALEKSANDAR SOLOVJEV – ZABORAVLJENI VELIKAN PRAVNE HISTORIJE", prezentirani su naučno-istraživački opus i do sada nepoznati podaci o radu Profesora Aleksandra Solovjeva, prvog dekana Pravnog fakulteta, Univerziteta u Sarajevu.

Kada su u pitanju prilozi iz prakse, u ovom broju donosimo praksu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Suda Bosne i Hercegovine i Ustavnog suda Federacije BiH.

Također, objavljujemo i In memoriam Rajke Mladenović, dugogodišnje profesorice Pravnog fakulteta i Fakulteta kriminalističkih nauka, Univerziteta u Sarajevu.

Na kraju vrlo uspješne i produktivne 2012. godine, Redakcija časopisa "Pravna misao" se zahvaljuje svim autorima, priređivačima sudske prakse, recenzentima i saradnicima angažovanim na jezičkom i tehničkom uređenju časopisa za vrlo uspješnu saradnju u protekloj godini. Redakcija se nada, da će uz vašu kontinuiranu podršku i saradnju, nastaviti obrađivati aktuelne teme iz pravne teorije i prakse i u narednoj godini, i time zadržati nesporni kvalitet časopisa.

Redakcija vam želi sretnu, uspješnu i produktivnu 2013. godinu!

Doc. dr. sci. Almir Maljević  
Glavni i odgovorni urednik

# LOKALNA SAMOUPRAVA U SAVEZNOJ REPUBLICI NJEMAČKOJ

pregledni znanstveni rad

UDK: 352(430)

mr. sc. Alen Taletović\*

## Sažetak

Savremena državno-pravna obilježja i ustavnopravna rješenja pojedinih instituta u Saveznoj Republici Njemačkoj vrlo su korisna za naučna i druga pravno-politička istraživanja. U tom smislu, uloga i mjesto instituta lokalne samouprave u ovoj zemlji predstavlja zanimljiv objekt posmatranja, s obzirom da Bosna i Hercegovina u svom državno-pravnom normativnom okviru nije uvrstila ovaj institut, mada se takvo nešto nameće kao njena obaveza, s obzirom da je naša zemlja članica Savjeta Evrope i potpisnica Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

Rad se bavi pitanjem lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj uvažavajući pet ključnih aspekata posmatranja i to: ustavni i zakonski položaj insituta lokalne samouprave, odnos jedinica lokalne samouprave s organima širih političko-teritorijalnih organa vlasti, nadležnosti jedinica lokalne samouprave, njihovo finansiranje te zaštita prava na lokalnu samoupravu. Metodologija korištena prilikom izrade ovog rada zasnivala se na normativnom, komparativnom, historijskom i sociološkom metodu.

## Ključne riječi

dekoncentracija, decentralizacija, uprava, nadležnost, djelokrug rada, samouprava.

---

\* *Ministar za pravosuđe i upravu u Vladi Tuzlanskog kantona,  
alen.taletovic@bih.net.ba*

## Uvod

Društveni život u lokalnim zajednicama, kao jedan od segmenata organizacije ljudskog društva, od najstarijih vremena do današnjih dana, neprestano je mijenjao tempo i intenzitet svog razvoja i tražio nove praktične organizacijske oblike. Jedna od njegovih konstanti je važnost koju on ima u životu ljudi na lokalnom nivou, koja se ogleda u spoznaji da je sloboda i pravo kreiranja lokalnih politika i njihova provedba na lokalnom nivou od strane mjesnog stanovništva, bez nametanja odluka viših nivoa vlasti, od suštinske važnosti za stabilnost svakog političkog sistema. Istovremeno, stepen i širina ovih sloboda i prava predstavljaju važan pokazatelj u procjeni demokratičnosti jednog društva. Zahvaljujući takvim spoznajama, danas u savremenom svijetu postoje različiti oblici lokalne samouprave, u kojem lokalno stanovništvo ima manji ili veći stepen samostalnosti u regulaciji društvenog života. U tom smislu, može se reći da je institut lokalne samouprave u svijetu doživio mnogobrojne razvojne faze i organizacijske oblike, koji su doprinijeli nastanku velikog bogatstva praktičnih rješenja pojedinih pitanja iz domena organizacije i funkcionalnosti jedinica lokalne samouprave. Iako među mnogima od njih postoje određene sličnosti i mogućnosti međusobnog grupisanja, zahvaljujući povijesnim, političkim, pravnim, ekonomskim, religijskim, kulturološkim, geografskim i drugim faktorima, svaki od ovih oblika i modela primjene instituta lokalne samouprave u današnjem svijetu ima svoje sopstvene karakteristike. U tom smislu, uvažavajući činjenicu da je današnja Savezna Republika Njemačka kroz svoj višestoljetni povijesno-politički razvoj iznjedrila mnoga praktična rješenja u funkcionisanju svog političkog sistema, ona predstavlja izuzetno koristan objekt posmatranja u kontekstu istraživanja mnogih ustavnih instituta, a posebno sistema lokalne samouprave.

### 1. Politički sistem Savezne Republike Njemačke

Politički sistem Savezne Republike Njemačke, kakvog ga danas poznajemo, nastao je nakon Drugog svjetskog rata, u kojem je ova zemlja bila poražena i potpuno uništena. 23.5.1949. godine na zasjedanju u Bonnu, Parlamentarno vijeće njemačkog naroda, predstavljajući 16 njegovih pokrajina,



usvojilo je novi Ustav, čime je nastala Savezna Republika Njemačka i na temelju kojeg su se počele razvijati njene savremene institucije. Prema ustavu, Njemačka je savezna republika sastavljena od 16 saveznih država, odnosno pokrajina. Najviši zakonodavni organ u Njemačkoj je Bundestag, sastavljen od 622 direktno izabrana poslanika od strane građana, čija su uloga, sastav, trajanje mandata i druga pitanja uređena članovima od 38. do 48. Ustava. Međutim, iako nominalno nije dvodomnog karaktera, institucionalno posmatrano njemačko zakonodavstvo u sebi sadrži i drugi važan element, a to je Bundesrat, predstavničko tijelo saveznih pokrajina koje ima 69 poslanika delegiranih od strane pokrajinskih vlasti, a čiji je status uređen odredbama od člana 50. do 53. Ustava. Prema odredbama iz člana 54. do člana 69. Ustava, izvršnu vlast u ovoj zemlji vrše Savezni Predsjednik i Vlada na čelu s kancelarom, mada je politički i pravno dominantno značajnija uloga Vlade. Ustavnim odredbama od člana 92. do člana 104. uređena je oblast organizacije, nadležnosti i osnovnih principa funkcionisanja sudske vlasti. Nju vrše Savezni ustavni sud zajedno s ostalim saveznim sudovima,<sup>1</sup> kao i pokrajinski sudovi.

## **2. Osnove organizacije sistema lokalne samouprave**

Lokalna samouprava (njem. Kommunaleselbstverwaltung) u Saveznoj Republici Njemačkoj je ustavna kategorija. Položaj lokalne samouprave uređen je odredbama iz člana 28. Ustava. Naime, stavom 1. ovog člana propisano je da će savezne pokrajine biti organizirane na principima republikanske, demokratske i socijalne pravne države, dok se u drugom dijelu istog stava na-

---

<sup>1</sup> Član 95. Ustava propisao je da će savezni sudovi biti Savezni sud pravde, Savezni upravni sud, Savezni sud za finansije, Savezni sud rada i Savezni sud za socijalna pitanja, koji će svoju ulogu vršiti u svojstvu kasacionih sudova, svako u svojoj oblasti. Osim toga, član 96. Ustava je ostavio mogućnost da se osnuju i drugi savezni sudovi, kao što su Savezni sud za zaštitu prava industrijske svojine i Savezni vojni krivični sud koji bi sudio za krivična djela počinjena od strane pripadnika njemačke vojske. Odluke povodom žalbi na odluke ovih sudova u krajnjoj instanci donosio bi Savezni sud pravde. Osim ovih, može biti formiran i Savezni disciplinski sud, koji bi bio nadležan za vođenje postupka protiv javnih službenika iz državne uprave, a povodom prijave nezadovoljnih stranaka. Naravno, detaljna organizacija i funkcionisanje pomenutih sudova uredila bi se putem saveznih zakona.

lazi još važnija odredba, a ona glasi da u svim saveznim pokrajinama, okruzima i općinama, narod mora imati svoje predstavnike vlasti na tom nivou, i to birane na općim, neposrednim, slobodnim, jednakim i tajnim izborima.

Takođe, ovim stavom je propisano da svaki stanovnik pomenutih lokalnih zajednica koji ima državljanstvo neke od zemalja-članica Evropske zajednice<sup>2</sup> može biti biran u organe lokalnih vlasti. Na kraju pomenutog stava, Ustav djelimično regulira i organizaciju lokalnih vlasti, propisavši da će lokalna vijeća kao predstavništva građana biti osnovna tijela lokalne vlasti. Kada su u pitanju ustavne garancije prava na lokalnu samoupravu, tu su najvažnije odredbe iz člana 28. stava 2. Ustava Savezne Republike Njemačke koje jasno i nedvosmisleno utvrđuju zagarantirano pravo općinama, kao najnižim jedinicama lokalne samouprave, da po sopstvenoj odgovornosti, i u okviru zakona, reguliraju sve poslove od lokalnog značaja. Ova garancija podrazumijeva i pravo na finansijsku autonomiju, što znači da one imaju pravo na razrez i ubiranje lokalnih poreza i taksi. Međutim, posmatrajući ovo pitanje kroz prizmu nadležnosti savezne države i njenih pokrajina, koja oblast je uređena odredbama od člana 70. do člana 82. Ustava, potrebno je istaći da se detaljna organizacija i način funkcionisanja jedinica lokalne samouprave u ovoj zemlji regulišu zakonskim normama, i to onim zakonima koje donose pokrajinski zakonodavni organi vlasti. Naime, članom 70. Ustava Savezne Republike Njemačke propisano je da će savezne pokrajine imati pravo zakonodavno-pravnog regulisanja svih oblasti društvenog života, koje nisu stavljene u isključivu nadležnost državnih organa vlasti, a koje su taksativno navedene u članu 73. Ustava. Ipak, vrijedi reći da je i ovo pravo u domenu tzv. konkurirajućih nadležnosti moguće ograničiti od strane državnih vlasti, jer je članom 72. stavom 1. Ustava propisano da će zakonodavno-pravno djelovanje pokrajinskih vlasti u domenu konkurirajućih nadležnosti biti moguće sve dotle dok savezni zakonodavni organ ne odluči predmetnu oblast regulisati zakonom na državnom nivou.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> U ustavnom tekstu doslovno stoji pravna konstrukcija "države-članice Evropske zajednice", a zapravo se misli na zemlje-članice Evropske Unije. Ovo je razumljivo, s obzirom da su ove ustavne odredbe usvojene mnogo prije no što će nekadašnja Evropska zajednica za uglj i čelik, a kasnije Evropska ekonomska zajednica postati Evropska Unija u današnjem obliku i načinu organizacije.

<sup>3</sup> Jedina zapreka takvom djelovanju saveznog zakonodavnog organa vlasti može predstavljati Bundesrat, kao institucija koja se bavi pitanjima zaštite prava pokrajina u ukupnom političkom životu ove zemlje.

Lokalna samouprava u Saveznoj Republici Njemačkoj organizovana je u dvostepenom obliku u kom se kao njene osnovne jedinice javljaju općine (Gemeinden) i gradovi (Städte) kao najniže organizacione jedinice, kojih ima 13 176, te okruzi (Landkreise ili samo Kreise kako su nazvani u saveznim pokrajinama Nordrhein-Westfalen i Schleswig-Holstein) kao viši nivoi lokalne samouprave kojih je do 2007. godine bilo ukupno 439.<sup>4</sup> S ovim pojmovima ne smijemo miješati pojam Regierungsbezirk koji predstavlja više regionalne vlasti u ovoj zemlji, a koje nastaju u posljednje vrijeme kao rezultat napora institucija Evropske Unije usmjerenih ka regionalizaciji cijele Evrope. U pravilu, svaka općina ili grad u ovoj zemlji, koji imaju do 100 000 stanovnika, teritorijalno i funkcionalno pripadaju nekom od okruga i to su tzv. ruralni okruzi. Međutim, gradovi koji imaju preko 100 000 stanovnika ne pripadaju ni jednom okrugu, nego na svojevrsan način utjelovljuju u sebi i funkcije okruga, ali i grada, pa nose naziv Kreisfreie Städte ili Stadtkreise, odnosno slobodni gradovi ili urbani okruzi.<sup>5</sup>

## 2.1. Općinske vlasti

Kada je u pitanju organizacija lokalnih vlasti, Ustav Savezne Republike Njemačke je djelimično uredio ovo pitanje, tako što je propisao da će lokalna vijeća, kao predstavnička tijela vlasti na lokalnom nivou, biti osnovne institucije jedinica lokalne samouprave. Međutim, pitanja organizacije izvršnih organa vlasti, odnosno pozicije općinskih načelnika i gradonačelnika, te njihov odnos s predstavničkim tijelima lokalnih vlasti su ostavljeni kao zakonodavno-pravna materija pokrajinskih zakona. U tom smislu, danas u Saveznoj Republici Njemačkoj, odnosno u njenim pokrajinama, postoji primjetna razlika u organizaciji i funkcionisanju lokalnih organa vlasti. Te razlike za-

---

<sup>4</sup> "National legal frameworks for local government international action", Seville Best Practices Centre for city to city cooperation, UN HABITAT Seville, Seville, 2007. godina, str. 30.

<sup>5</sup> U nekim saveznim pokrajinama, i gradovi s brojem stanovnika manjim od 100 000 mogu dobiti status Slobodnog grada ili Urbanog okruga, mada postoje primjeri i suprotne prakse gdje gradovi s većim brojem stanovnika nemaju takav položaj. To su neki od gradova u saveznoj pokrajini Nordrhein-Westfalen.

pravo svoje korijene vuku još iz prošlosti, prije ujedinjenja Njemačke 1871. godine. Lokalna samouprava u Njemačkoj prvobitno se javlja 1808. godine. Tada je donesen pruski Kod o lokalnoj samoupravi čiji je idejni tvorac bio njemački državnik i reformator Karl Freiherr vom und zum Stein. Njegov značaj se ogledao u tome što su po prvi puta u njemačkoj povijesti lokalne zajednice postale priznate institucije političkog sistema. Ovim propisom probudio se osjećaj pripadnosti građana lokalnoj zajednici koja je postala faktor koji utiče na njihov svakodnevni život, ali je i oslabljena suprotstavljenost između državnih i lokalnih struktura vlasti, jer se sve veći broj građana identificirao i s državom, ali i sa lokalnom zajednicom kojoj pripada. Otuda je još u začetima njemačke moderne države, kroz naviku da vode brigu i prate rad lokalnih vlasti, nastala osobina njemačkog građanina da pazi na problem korupcije, jer je i njemu samom donosila štetu i ugrožavala njegova osnovna ljudska prava i slobode koje se ogledaju prvenstveno u pravu na jednakost i slobodu pristupa javnim službama.

Značajnu ulogu o ovom pitanju ostvarile su i savezničke okupacione vlasti nakon 2. svjetskog rata, koje su svaka u svojoj okupacionoj zoni primijenile određene modele organizacije vlasti primjerene njihovim političkim sistemima. U tom smislu, možemo govoriti o četiri osnovna tipa organizacije lokalnih organa vlasti u ovoj zemlji, mada se mora naglasiti da je nakon ponovnog ujedinjenja Savezne Republike Njemačke s nekadašnjom Demokratskom Republikom Njemačkom od 3.10.1990. godine, u novoformiranih pet saveznih pokrajina došlo do svojevrsne mješavine ova četiri tipa organizacije lokalne samouprave.

Takođe, potrebno je istaći da je cjelokupni sistem lokalne samouprave u ovoj zemlji doživio niz reformi tokom 70-tih i 90-tih godina prošloga stoljeća, ali da one u organizacijskom smislu nisu donijele neke posebne promjene, osim što su omogućile jačanje uloge lokalnih zajednica u ukupnom političkom sistemu zemlje i doprinijele ukidanju nekih općina čije postojanje zbog finansijskih, organizacijskih, demografskih i drugih faktora više nije bilo opravdano. Provedenim reformama teritorijalne organizacije lokalne samouprave smanjen je broj općina u uspostavljene su veće, ekonomski održive općine.

### 2.1.1. Sistem magistrature

Najosobniji tip organizacije lokalne samouprave u Njemačkoj je sistem magistrature. On se danas primjenjuje jedino u saveznoj pokrajini Hessen. Osnovna karakteristika ovog tipa lokalne samouprave je očigledna premoć lokalnog vijeća kao predstavničkog tijela lokalne vlasti nad njenim izvršnim organima. Naime, lokalno vijeće je najviše tijelo lokalne vlasti izabrano od strane građana na period od pet godina,<sup>6</sup> a odlučuje o svim pitanjima koja su pokrajinskim zakonima stavljena u nadležnost lokalnim zajednicama. Za izvršenje svih odluka lokalnog vijeća zadužen je magistrat. To je kolegijalno izvršno tijelo imenovano od strane lokalnog vijeća uglavnom na period od četiri godine, a koje je sastavljeno od državnih službenika u lokalnom organu uprave. Ovo tijelo, čiji broj članova nije strogo propisan, nego može da varira zavisno od volje lokalnog vijeća, nadređeno je svim zaposlenicima lokalnog organa uprave i predstavlja lokalnu zajednicu u svakodnevnom životu, dok za svoj rad ono odgovara lokalnom vijeću. Potrebno je istaći da je posljednjim reformama lokalne samouprave i u ovom sistemu uvedena novina, tj. da načelnika općine direktno na izborima biraju građani, a čiji mandat može da traje od četiri do devet godina. On je sada takođe član magistrata čijim sjednicama predsjedava i ima značajnu ulogu u njegovom radu, jer može da utiče na usmjeravanje aktivnosti lokalnog organa uprave. Zbog činjenice da ima svoj sopstveni izborni legitimitet, da je nadređen stručnim licima u organu uprave, njegov uticaj se odražava i na rad lokalnog vijeća, koje je u određenoj mjeri izgubilo svoj dominantan položaj u posljednje vrijeme.

### 2.1.2. Sistem načelnik/gradonačelnik

Drugi tip organizacije lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj je tzv. sistem načelnika/gradonačelnika.<sup>7</sup> Ovaj sistem, koji je najviše primijenjen u saveznoj pokrajini Rheinland-Pfalz, karakteriše dominantna

---

<sup>6</sup> Mandatni period od pet godina je uopćeni period, jer svaka pokrajina može svojim zakonom propisati manji ili čak duži mandatni period lokalnim vlastima na svom teritoriju, pa otuda se u praksi mogu sresti i razlike u ovom pitanju.

<sup>7</sup> Ova alternativa načelnik/gradonačelnik je postavljena svjesno, jer sam izbor zavisi od toga da li se radi o općini ili gradu.

uloga načelnika, odnosno gradonačelnika, u odnosu na lokalno vijeće, a u kojem je on istovremeno rukovodilac lokalnog organa uprave i predsjedavajući sjednica lokalnog vijeća, izabranog od strane građana. Zapravo, ovaj tip organizacije lokalne samouprave svoje korijene vuče iz prošlosti, u kojoj je načelnika/gradonačelnika biralo lokalno vijeće, a on je ujedno bio njegov predsjedavajući, ali i prvi čovjek lokalne administracije. Međutim, nakon provedenih reformi, gradonačelnika biraju direktno građani, i u tom smislu on je stekao dominantnu pravno-političku poziciju u odnosu na lokalno vijeće. Druga osobenost ovog tipa lokalne samouprave jeste postojanje, pored organa lokalne izvršne i predstavničke vlasti, i još jednog stručno-upravnog tijela, a to je tzv. gradski odbor (Stadtvorstand). Gradski odbor se pojavljuje u onim lokalnim zajednicama koje imaju preko 15 000 stanovnika, a sačinjavaju ga načelnik odnosno gradonačelnik, profesionalno izabrana lica i počasni članovi, koji su istovremeno i stručnjaci za pojedine oblasti interesovanja lokalnih zajednica. Njegova osnovna svrha je prethodno razmatranje i pripremanje materijala koji će biti usvajani u lokalnom vijeću, a tiču se planova budžetske potrošnje i ostalih finansijskih planova, izmjena i dopuna lokalnih statuta i njima sličnih dokumenata, radnopravnih odnosa unutar lokalnog organa uprave, planova urbanizacije lokalne zajednice i tome slično. Važnost ovog tijela ogleda se i u činjenici da je načelnik, odnosno gradonačelnik, obavezan pribaviti njegovo prethodno mišljenje, prije no što donese neke odluke koje imaju hitan karakter. Ova posljednja činjenica pokazuje i moguću tendenciju pretvaranja ovog tipa lokalne samouprave u sistem magistrature.

### 2.1.3. Sjevernonjemački vijećnički sistem

Treći tip organizacije lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj je tzv. Sjevernonjemački vijećnički sistem, koji se najčešće primjenjuje u lokalnim zajednicama saveznih pokrajina Niedersachsen i Nordrhein-Westfalen. Njegova osnovna karakteristika je dominantna politička uloga lokalnog vijeća koji se u svakodnevnom životu itekako izdizao iznad organa lokalnih izvršnih vlasti. Druga bitna odlika ovog tipa njemačke lokalne samouprave bila je tzv. "dvoglavost" vođenja lokalne administracije, odnosno činjenica da je rukovođenje lokalnim organom uprave podijeljeno između gradonačelnika kojeg bira lokalno vijeće iz reda njegovih članova i općinskog, odnosno grad-

skog izvršnog rukovodioca upravne administracije, koja je funkcija slična onoj u lokalnim zajednicama Kraljevine Norveške.<sup>8</sup> Ovo lice je zapravo javni službenik, profesionalno zaposlen u lokalnom organu uprave, kojeg iz reda zaposlenih bira lokalno vijeće na pomenuto rukovodeće radno mjesto. Nadležnosti gradonačelnika i izvršnog rukovodioca upravne administracije su jasne odvojene i definisane. Gradonačelnik, koji predstavlja općinu ili grad, vrši ulogu predsjedavajućeg na sjednicama lokalnog vijeća, te priprema sve materijale koji će biti razmatrani na ovim sjednicama, ali vodi i brigu o blagovremenom i pravilnom izvršavanju odluka lokalnog vijeća. Uprkos činjenici da ima svojevrstu konkurenciju u vođenju upravne administracije, ipak se mora naglasiti da je pravna pozicija gradonačelnika dominantnija u odnosu na izvršnog rukovodioca upravne administracije, s obzirom da ovaj posljednji ima obavezu kontinuiranog izvještavanja gradonačelnika o svim tekućim poslovima organa uprave. Njegova dominacija se ogleda i u činjenici da on, u slučajevima potreba za hitnim djelovanjem, ima pravo da uz pismenu podršku nekog od članova lokalnog vijeća donese odgovarajuće odluke iz njihove nadležnosti. S druge strane posmatrano, izvršni rukovodilac upravne administracije, kao profesionalno zaposleno lice, ima pravo i obavezu vođenja i raspoređivanja svih tekućih i dnevnih poslova organa uprave, te je nadređen svim zaposlenicima u istom. Osim toga, on priprema i pravno uobličava sve odluke koje se imaju usvajati na sjednicama lokalnog vijeća, ali ima pravo i da uloži prigovor lokalnom vijeću ukoliko smatra da neki akt kojeg je donijelo ovo predstavničko tijelo vlasti ili neki od njegovih odbora nije u skladu sa zakonom ili nije provodivo. Zanimljivo je da on, a ne gradonačelnik, predstavlja lokalnu zajednicu u postupcima koji se vode pred sudovima i upravnim organima. Kako je već istaknuto, lokalno vijeće imenuje izvršnog rukovodioca upravne administracije, a u svakom trenutku može ga i razriješiti njegove

---

<sup>8</sup> Ovaj tip lokalne samouprave je bitno promijenio svoju sliku nakon reforme ovog instituta 1999. Godine, kojeg su provele savezne pokrajine Niedersachsen i Nordrhein-Westfalen, a kojim je uveden direktan izbor gradonačelnika od strane građana na petogodišnji mandat i kojim je ukinuto postojanje izvršnog rukovodioca upravne administracije. Osnovni razlog ovoj reorganizaciji bila je evidentna spoznaja da je takav kompliciran pristup izvršavanju lokalnih politika i odluka lokalnih vijeća postao neefikasan, netransparentan i prilično skup sistem, a istovremeno je predstavljao opasnost zloupotrebe ovlašćenja nekompetentnih i nestručnih ljudi nakon svakih održanih lokalnih izbora.

funkcije, i ne samo to, već se to pravo proteže i na suspendovanje svih njegovih odluka koje se tiču dnevnog poslovanja lokalnog organa uprave.

U ovom tipu postojala je i jedna posebna podvrsta organizacije lokalne samouprave, koju su primjenjivale pojedine lokalne zajednice u saveznoj pokrajini Niedersachsen. Ona se ogledala u tome što je umjesto izvršnog rukovodioca upravne administracije postojalo posebno tijelo tzv. administrativni odbor, koji je okupljao gradonačelnika koji je bez prava glasa na njegovim sjednicama vodio iste, te grupu izabranih članova lokalnog vijeća. Ovaj upravljački organ lokalne vlasti, koji je predstavljao produženu ruku lokalnog vijeća u lokalnom administrativnom aparatu, imao je specifične zadatke i obaveze koje su se ticale upravljanja tekućim poslovima u radu organa uprave. Međutim, i on je već pomenutom reformom lokalnih organa vlasti iz 1999. godine ukinut, pa se opravdano očekuje da će ovaj tip lokalne samouprave vremenom prerasti u južnonjemački vijećnički sistem, o kojem će biti govora u narednom dijelu.

#### 2.1.4. Južnonjemački vijećnički sistem

Južnonjemački vijećnički sistem je četvrti tip organizacije lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj, a njegova osnovna karakteristika je dominantna pravno-politička uloga gradonačelnika, u odnosu na ostale aktere pravno-političkog života u lokalnim zajednicama. Ovaj tip lokalne samouprave primjenjuje se pretežno u južnim savezним pokrajinama ove zemlje, ali i u skoro svih pet istočnih saveznih pokrajina koje su nastale nakon ujedinjenja Savezne Republike Njemačke 1990. godine. U ovom organizacijskom modelu, gradonačelnik ima prave liderske osobine. U okvirima usvojenih lokalnih politika, on donosi sve važne političke odluke za njihovo provođenje, predsjedava sjednicama lokalnog vijeća na kojima ima pravo glasa, a istovremeno je i rukovodilac lokalnog organa uprave i predstavlja lokalnu zajednicu u cjelini. Lokalna vijeća su predstavnička tijela lokalne vlasti sastavljena od direktno izabranih vijećnika na mandat koji uglavnom traje pet godina, i gradonačelnika, a nadležna su za sva pitanja koja zakonima nisu stavljena u nadležnost gradonačelnika. Lokalna vijeća razmatraju opće razvojne i druge programe i usvajaju odgovarajuće odluke, koje svojim djelovanjem gradonačelnik konkretizira i provodi u praksi. Ponekad, a sve u zavisnosti od raspo-



reda političkih snaga unutar tog predstavničkog tijela, lokalna vijeća prenesu neke od svojih izvornih nadležnosti na gradonačelnika. U tom slučaju, ne mogu ukinuti njegove pojedinačne odluke povodom tako prenesenih nadležnosti, nego mogu samo ukinuti odluku o prenosu i vratiti nadležnost u cjelini na sebe.

Nadležnosti ovog nivoa lokalnih vlasti mogu se podijeliti u vlastite i delegirane nadležnosti. U vlastite nadležnosti spadaju sve one nadležnosti koje su državnim ili pokrajinskim propisima propisane kao takve, a to su snabdijevanje stanovništva vodom, električnom i toplotnom energijom i plinom, te prikupljanje i odvod otpadnih voda. Osim toga, urbanističko planiranje s kreiranjem i provođenjem lokalnih regulacionih planova je takođe vlastita nadležnost lokalnih zajednica, kao i izgradnja i održavanje lokalnih puteva, zelenih površina, parkova i grobalja. Uređenje i provođenje politika lokalnog javnog transporta, izgradnja i održavanje ustanova predškolskog i osnovnog obrazovanja, izgradnja ustanova za liječenje i smještaj starih i iznemoglih lica, organiziranje zaštite od požara, izgradnja i održavanje objekata iz domena kulture i sporta, takođe su vlastite nadležnosti ovog nivoa lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj. Delegirane nadležnosti lokalnih zajednica su svi oni poslovi od šireg društvenog značaja, koji su odgovarajućim državnim ili pokrajinskim pravnim aktima preneseni na lokalne zajednice, a nad kojim su pomenuti viši nivoi vlasti zadržali ovlašćenje za kontrolu zakonitosti i svrsishodnosti obavljenih poslova, u kom smislu imaju pravo izdavanja obaveznih smjernica rada lokalnim organima vlasti. U te nadležnosti prvenstveno spadaju održavanje javnog reda i mira, poslovi vođenja matičnih knjiga i evidencija, izdavanje pasoša i ličnih identifikacionih dokumenata, provođenje izbora za savezne i pokrajinske organe vlasti, primarna zdravstvena zaštita i veterinarska djelatnost, održavanje režima lokalnog saobraćaja, registracija vozila, briga o mladima, održavanje monumentalnih objekata, održavanje lokalnih statističkih evidencija za potrebe državnih statističkih zavoda, kao i održavanje i zaštita šuma.

## **2.2. Okružne vlasti**

Drugi nivo lokalne samouprave u Saveznoj Republici Njemačkoj su okružne vlasti. Njihova unutrašnja organizacija je jednostavnija u odnosu na općine, s obzirom da u zakonodavstvu saveznih pokrajina koje su nadležne za

regulaciju ovog nivoa vlasti ne postoje posebne razlike, osim onih koje se tiču dužine trajanja mandata izabranih nosilaca funkcija vlasti na okružnom nivou. U Saveznoj Republici Njemačkoj postoji 429 okruga, a od čega je 323 ruralnih okruga, 116 urbanih okruga. Osnovne poluge vlasti u svima njima su okružna vijeća ( Kreistag), kao predstavnička tijela vlasti koje direktno biraju građani na mandat koji može trajati od jedne do četiri godine i predsjednik distrikta ( Landrat) koji, u zavisnosti od pokrajinskog zakonodavstva, može biti biran direktno od strane građana ili izabran od strane okružnog vijeća na mandat koji može trajati od pet do osam godina. On inače predsjedava sjednicama okružnog vijeća i rukovodi okružnim organom uprave (Landratsamt).

Iako postoje neznatne razlike između urbanih i ruralnih okruga, njihove nadležnosti su uglavnom izgradnja i održavanje puteva od okružnog značaja, donošenje prostornih planova cijelog okruga, pružanje šireg kruga socijalnih usluga od onog koje pružaju općine, izgradnja i održavanje škola srednjeg obrazovanja, briga o mladima, prikupljanje i odlaganje otpadom. Te nadležnosti, u zavisnosti od jednog do drugog okruga, mogu biti obogaćene određenim nadležnostima usmjerenim ka promociji turizma, izgradnji institucija i ustanova za zaštitu djece i omladine, izgradnja i održavanje ustanova iz domena kulture i sporta i slično. Važno je naglasiti da se sve pobrojane nadležnosti vrše u obje vrste okruga, s obzirom da urbani okruzi objedinjuju u sebi i institucije grada i institucije okruga.

### **2.3. Finansiranje lokalnih vlasti**

Finansiranje jedinica lokalne samouprave je pitanje koje je načelno uređeno ustavnim odredbama i to onim iz člana 106. stavovi od 5. do 9. Ustava Savezne Republike Njemačke. Članom 106. stavom 5. Ustava Savezne Republike Njemačke, propisano je da će se finansiranje lokalnih zajednica vršiti dijelom iz poreza na dohodak fizičkih i pravnih lica ubranog od strane saveznih pokrajina, a da će se omjeri i način raspodjele bliže urediti državnim zakonom, uz saglasnost Bundesrata, kojim se može predvidjeti da općine same mogu odrediti procenat vlastitog udjela. Ova odredba pokazuje značaj koji Savezna Republika Njemačka poklanja lokalnim zajednicama, ali istovremeno pokazuje i potencijalnu finansijsku snagu njemačkih općina i gradova. Osim toga, ona osigurava još jedan važan razvojni segment lokalnim zajed-

nicama, a to je predvidljivost finansijskih tokova, što doprinosi i realnom razvojnom planiranju općina i gradova. Takođe, narednim stavom propisano je da će lokalne zajednice učestvovati u raspodjeli prihoda od poreza na promet i to od 1.1.1998. godine. Prema odredbama iz člana 106. stava 6. Ustava, određeno je da općinama, kao njihovi izvorni prihodi, pripadaju prihodi od poreza na nekretnine i poreza na zanatstvo, kao i od poreza na luksuznu potrošnju, pri čemu je ostavljena sloboda da lokalne zajednice, u skladu s pokrajinskim zakonskim ovlaštenjima, samostalno utvrđuju stope i dinamiku prikupljanja pomenutih poreza. Osim toga, članom 106. stavom 7. Ustava, propisano je da će lokalnim zajednicama obavezno pripadati dio ukupnog prihoda savezne pokrajine iz zajedničkih državnih izvora finansiranja, a što će se bliže urediti pokrajinskim zakonodavstvom. Na kraju, članom 106. stavom 8., država se obavezuje da će, ukoliko lokalnim zajednicama nametne neke obaveze koje im mogu prouzročiti dodatne troškove, podmiriti iste iz državnog budžeta. Ustavno reguliranje ove materije u Saveznoj Republici Njemačkoj ukazuje da je ovdje institut lokalne samouprave dvostruko zaštićen, odnosno da, osim organizacijsko-funkcionalnih garancija jedinice lokalne samouprave, imaju ustavom zagarantovane izvore finansiranja, a što istovremeno predstavlja rijedak slučaj u cijeloj Evropi. Međutim, veoma važno je istaći da okruzi nisu ovlašteni nametati i ubirati sopstvene poreze, već se finansiraju direktno iz državnog budžeta.

Praktična primjena ustavnih odredbi o finansiranju lokalnih zajednica pokazuje da se njihovi budžeti pune iz nekoliko izvora, odnosno vrsta prihoda, a među njima su najvažniji lokalni porezi i takse, novčana sredstva iz pokrajinskih i državnog budžeta, te mogućnost zaduživanja. Osnovni lokalni porezi su porezi na zanatsko-obrtničke djelatnosti i porezi na imovinu, a tu su i zanimljivi porezi na držanje pasa i porezi na zabavne igre. Prihodi od poreza na dodatnu vrijednost, poreza na dobit i poreza na privrednu djelatnost su zajednički porezi koji se dijele između više nivoa vlasti i predstavljaju osnovne izvore prihoda svih nivoa vlasti u ovoj zemlji. Tako su oni u 2003. godini iznosili 67,7 % ukupnih poreskih prihoda u ovoj zemlji. Lokalnim zajednicama iz ovih prihoda pripada 15 % od poreza na dobit i 2,2 % od poreza na dodatnu vrijednost, dok se preostala suma dijeli između države i saveznih pokrajina. Iz prihoda od poreza na privrednu djelatnost, koji je u 2003. godini iznosio 24,1 milijardu €, 20 % pripada državi i saveznim pokra-

jinama, dok preostalih 80 % pripada lokalnim zajednicama, što predstavlja izuzetno veliku novčanu sumu i siguran razvojni poticaj.<sup>9</sup> Mogućnost zaduživanja lokalnih zajednica je takođe jedan od izvora njihovog finansiranja, mada zahvaljujući strožijoj kontroli pokrajinskih resornih organa vlasti i ograničenjima, takvi izvori lokalnim zajednicama su dostupni samo pod uslovom da će biti iskorišteni u pravcu investicione, a ne tekuće potrošnje. Međutim, analize pokazuju da je u posljednje vrijeme, usljed povećanog broja usluga socijalne naravi koje provode lokalne zajednice kako bi poboljšale kvalitet života svojih građana i istovremenog posrnuća privrede u posljednjih nekoliko godina, došlo do tendencije povećanja kratkoročnog zaduživanja lokalnih zajednica.

Ukupna potrošnja lokalnih zajednica usmjerena je u nekoliko osnovnih pravaca, a to je prije svih administrativna potrošnja, koja je ujedno i najveća, te iznosi oko 30% ukupne potrošnje lokalnih zajednica. U posljednjih nekoliko godina, intenzivnom privatizacijom sektora socijalnih usluga i smanjivanjem broja zaposlenih u javnom sektoru na lokalnom nivou, pokušava se smanjiti ova stavka ukupne potrošnje i dovesti na jedan prihvatljiv nivo. Osim toga, najveći dio potrošnje, i to oko 23-24%, odnosi se na tekuće održavanje objekata javne infrastrukture, što se u posljednje vrijeme pomenutim mjerama pokušava smanjiti. Takođe, mnogobrojne vrste socijalnih davanja na nivou lokalne zajednice, koje se u ovoj zemlji već više od dvije decenije u potpunosti plaćaju iz lokalnih budžeta, i koja su od 1980. godine do 2003. godine narasla sa 15% na dramatičnih 25, 2%, predstavljaju izuzetno veliku opterećujuću stavku općinskih budžeta i sasvim je izvjesno da će u narednim godinama, u cilju postizanja ušteta i kreiranja novog poticaja razvoju lokalnih zajednica, doći do smanjenja ili čak ukidanja pojedinih vrsta socijalnih davanja. Na kraju, potrebno je napomenuti da se oko 4% ukupne potrošnje lokalnih zajednica odnosi na otplatu kreditnih zaduženja i odnosnih kamata.

---

<sup>9</sup> "Special report: Local government in the Federal Republic of Germany", Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government, Australian Government, 2003. godina, str. 8.

## 2.4. Zaštita prava na lokalnu samoupravu

Pitanje zaštite prava na lokalnu samoupravu u Saveznoj Republici Njemačkoj treba posmatrati u kontekstu onih ustavnih odredbi koje govore o isključivim i konkurirajućim nadležnostima državnih i pokrajinskih vlasti. Kako je već istaknuto, članom 28. Ustava lokalnim zajednicama, odnosno općinama, gradovima i okruzima, nesumnjivo je zagantirano pravo na lokalnu samoupravu, u okviru kojeg će oni, u skladu s državnim i pokrajinskim zakonima, samostalno i odgovorno obavljati poslove od lokalnog značaja, odnosno od značaja za život njihovih građana. U tom smislu, a s ciljem zaštite prava na lokalnu samoupravu, član 93. stav 1. tačka 4.b) Ustava Savezne Republike Njemačke, predvidio je da općine i asocijacije općina imaju pravo podnijeti ovom sudu ustavnu tužbu, ukoliko je nekim saveznim zakonom došlo do povrede ovog zagantiranog ustavnog prava. Ovaj će sud odlučivati i o onim povredama koje su rezultat primjene nekog pokrajinskog zakona, ali samo onda kada nije moguće to pravo zaštititi pred pokrajinskim ustavnim sudovima. U tom smislu, može se reći da je zaštita prava na lokalnu samoupravu u Saveznoj Republici Njemačkoj u potpunosti osigurana, ne samo kod Saveznog ustavnog suda, nego i kod pokrajinskih ustavnih sudova.

## Zaključak

Analiza ovog ustavno-pravnog segmenta savremenog političkog sistema Savezne Republike Njemačke ukazuje nam na postojanje normativnih rješenja koja vrlo uspješno funkcioniraju u ovoj zemlji, a koja bi bilo vrlo korisno ugraditi u buduću normativnu građu kojom će se urediti institut lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini. Naime, kao što je poznato, u današnjoj ustavno-pravnoj strukturi u našoj zemlji, domen lokalne samouprave ostao je potpuno zaobiđen pozitivnim državnim zakonodavstvom. Tačnije, Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, odnosno Ustav Bosne i Hercegovine, svojim odredbama uopće nije uredio pitanje organizacije i načina funkcionisanja lokalnih vlasti. Postoji samo ustavna odredba da je Sarajevo glavni grad Bosne i Hercegovine. U tom smislu, a na osnovu odredaba iz člana III. stav 3. tačka a.) pomenutog aneksa, koji govore o nadležnostima entiteta, propisano je da će sve nadležnosti koje nisu izričito povjerene državnim institucijama, pripasti entitetima. Stoga se oblast lokalne samouprave nalazi u

entitetskoj nadležnosti čijim je ustavima i zakonodavstvom i uređena. Na taj način, došlo je do usvajanja različitih ustavnih i zakonskih rješenja u pogledu ovog instituta u dva bosanskohercegovačka entiteta. Uvažavajući činjenicu da je naša zemlja članica Savjeta Evrope, te da postoji njena obaveza ispunjavanja uslova postavljenih u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, sasvim je sigurno da će doći do potrebe usaglašavanja nekih pitanja, odnosno do realizacije novih praktičnih rješenja u domenu rada lokalne vlasti, kao što je npr. prekogranična saradnja. Takođe, polazeći od izuzetno važnog principa supsidijarnosti kao polaznog osnova razvoja skoro svih savremenih institucija Evropske Unije, u okviru kojega se nastoji obezbijediti da političko odlučivanje bude što bliže građaninu, odnosno da šire društveno-političke zajednice svojim aktivnostima djeluju samo u onim situacijama u kojima će efikasnije i svrsishodnije od nižih nivoa vlasti postići željene efekte, to se u našem izuzetno decentraliziranom političkom sistemu nameće potreba da savremena dostignuća u funkcionisanju lokalnih vlasti neprestano ugrađujemo i poboljšavamo, u okvirima našeg sistema lokalne samouprave. U tom smislu, iskustva i neka praktična rješenja u funkcioniranju lokalnih vlasti u Saveznoj Republici Njemačkoj mogu da predstavljaju osnovu za reformu lokalne samouprave u procesu integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.

## Literatura

1. Basic Law for the Federal Republic of Germany, German Bundestag, 2010. godina.
2. "National legal frameworks for local government international action", Seville Best Practices Centre for city to city cooperation, UN HABITAT Seville, Seville, 2007. godina.
3. "Special report: Local government in the Federal Republic of Germany", Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government, Australian Government, 2003. godina.
4. D. J. Alibegović i drugi autori (2003) "Finansiranje lokalne samouprave - studije slučaja Njemačke, Slovenije i Hrvatske", Zagreb: Zaklada Fridrich Ebert.
5. J. Šmidovnik (1999) "Lokalna samouprava", Sarajevo: Univerzitetska knjiga.

6. M. Kamarić i I. Festić (2009) "Upravno pravo", Sarajevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu.
7. N. Miličević, A. Štitić, H. Pašić, Z. Zlokapa, D. Milidragović, M. Pejanović i S. Kukić (2001) "Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini", Sarajevo: Centar za promociju civilnog društva.
8. N. Miličević, H. Pašić, A. Štitić i Z. Zlokapa (1999) "Lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini", OSCE- Democratisation Department.
9. Ž. Oplotnik i drugi autori (2004) "Reforma sistema finansiranja lokalne samouprave", Beograd: Palgo Centar.
10. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, "The state of the Congress 2007", Strasbourg, 11/2007.
11. Transparency International, "Global Corruption Report 2008", Cambridge University Press, New York, 2008. godina.
12. UN HABITAT Seville, "National legal frameworks for local government international action", Seville Best Practices Centre for city to city cooperation, Seville, 2007. godina.

## **LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY**

### **Summary**

Modern state and legal characteristics and some constitutional solutions in the Federal Republic of Germany are very useful for the scientific and other legal and political researches. In this sense, the role and the position of the local self-government institute in this country may serve as an interesting object of observation, regarding the fact that Bosnia and Herzegovina in its own state and legal frame has not included this institute, although this has been imposed as its obligation in the sense of its membership in the Council of Europe and as a signatory to the European Charter of Local Self-Government.

The paper deals with the issue of local self-government in the Federal Republic of Germany taking into account five key aspects of observation: constitutional and legal position of local government units, their relation with higher political and territorial authorities, responsibilities and competences of local government units, their financing and legal protection of the right to the local government. The scientific methodology used here was based on the normative, comparative, historical and sociological method.

### **Key words**

deconcentration, decentralization, governance, competence, scope of work, self-governance.



# OSVRT NA ZAKON O SISTEMU DRŽAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI

stručni članak

UDK: 338.246.027(497.6)  
338.246.027:061.1EU

mr.sc. Samir Sabljica\*

## Sažetak

Ovaj članak generalno razmatra implementaciju člana 71. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njenih država članica s jedne strane i Bosne i Hercegovine s druge strane, odnosno člana 36. Privremenog sporazuma između istih ugovornih strana. Ovi članovi reguliraju pitanje uspostavljanja odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira u Bosni i Hercegovini u oblasti državne pomoći, koji bi vremenom postao kompatibilan sistemu državne pomoći kakav je trenutno na snazi u Evropskoj uniji. Nakon što je Bosna i Hercegovina prekršila rok za usvajanje zakona utvrđen u SSP-u/PS-u, jakim političkim pritiscima Evropske unije, te usaglašenim aktivnostima političkih struktura u Bosni i Hercegovini, u februaru 2012. godine napokon je usvojen Zakon o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini.

## Ključne riječi

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Privremeni sporazum, Evropska komisija, Vijeće za državnu pomoć BiH, državna pomoć, konkurencija, trgovina.

\* *Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa;*  
*sabljica\_s@yahoo.com; samir.sabljica@mvteo.gov.ba*

## 1. Uvod

Predmet ove analize je pravni osnov sistema državne pomoći u oblasti industrije u EU, s ukazivanjem na ulogu Komisije, kao regulatornog organa, koja je nadležna za kontrolu državne pomoći u svim državama članicama EU, te ukazivanjem na ulogu nacionalnih sudova u predmetnoj materiji. Takođe se ukratko prikazuje sistem državne pomoći u zemljama zapadnog Balkana. Konačno se daje prikaz zakonodavnog i regulatornog okvira državne pomoći u Bosni i Hercegovini, iako je isti u početnoj fazi koja je započela s usvajanjem Zakona o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini.<sup>1</sup> Zadatak ovog rada je predstaviti pozitivne strane zakona, s tim da je dat poseban osvrt na nedostatke pojedinih zakonskih rješenja. Posebna pažnja se posvećuje Vijeću za državnu pomoć BiH, pri čijem konstituisanju i pozicioniranju u pravnom poretku BiH može doći do određenih problema. Ovaj organ, kao centralna institucija sistema državne pomoći, treba se izgraditi kao neovisno tijelo koje će raditi prema pravilima struke, a ne pod utjecajem dnevne politike i vladajućih političkih elita. Uslijed nedorečene ustavne strukture BiH, mogu se pojaviti objektivne poteškoće u radu navedenog Vijeća.

## 2. Miješanje države u ekonomske aktivnosti na tržištu

Državne pomoći privrednim subjektima instrument su ekonomske i socijalne politike, s ciljem da se, onima kojima se pomaže u privrednom procesu, daju određene prednosti pred domaćom i međunarodnom konkurencijom. Općenito govoreći o državnoj pomoći, uvijek je postojala dilema o tome kakva je očekivana korist za državu od toga što će dodijeliti određenom privrednim subjektima državnu pomoć, odnosno koji je omjer onoga što država daje prema onome što država dobija. Svaka državna pomoć je trošak za državu (npr. ako država donese administrativnu mjeru kojom daje oprost dužnog

---

<sup>1</sup> Službeni glasnik BiH, broj 10/12. Prema članu 4. Zakona, isti se ne primjenjuje na državnu pomoć za poljoprivredu i ribarstvo, državnu pomoć sigurnosnoj ili vojnoj industriji i javnu potrošnju na infrastrukturu.

poreza određenoj kompaniji, logično je da smanjuje svoj planirani prihod u budžetu) i uvijek je i teoretski i praktično postojalo vječito pitanje kako pronaći pravi balans između davanja države i onoga što država dobija. Svaka državna pomoć predstavlja rashod ili gubitak prihoda za državu i korist za primaoca pomoći. Međutim, element pomoći, tj. konačna finansijska korist koja je sadržana u nominalnom transferisanom iznosu, zavisi u velikoj mjeri od načina na koji je pomoć pružena.

Početak 20. vijeka pojavio se pojam države blagostanja, u kojoj država preuzima odgovornost za socijalnu sigurnost stanovništva i upliće se u tržište, da bi stanovništvu osigurala minimalni životni standard te socijalno pravedniju distribuciju dohotka. Prvi način je povećanje efikasnosti ekonomije ("povećanje kolača" - *making the cake bigger*<sup>2</sup>), a drugi se tiče preraspodjele raspoloživih sredstava kako bi se maksimalno povećale preference društva, kada je u pitanju jednakost i preraspodjela ("bolje osmišljena podjela kolača" - *dividing the cake better*<sup>3</sup>). Iz ugla ekonomije blagostanja, javna intervencija (uključujući intervencije državne pomoći) treba da bude implementirana kada se ukupno blagostanje poveća za iznos koji je veći od troškova intervencije.<sup>4</sup> Stoga, državna intervencija može poboljšati funkcionisanje tržišta (i tako biti prihvatljiva za logiku ekonomije blagostanja), u slučaju kada je malo vjerovatno da će konkurencija/tržište dati ekonomski efikasne rezultate. Kada tržište ne dostiže ekonomsku efikasnost, država može preduzeti intervenciju radi ispravljanja tržišnih neuspjeha putem regulatornih ili drugih sredstava. Državna intervencija u obliku državne pomoći je nekada neophodna u slučajevima kada se na tržištu pojavljuju tzv. tržišni neuspjesi (*market failures*) koji imaju oblike pozitivnih ili negativnih vanjskih učinaka (eksternalija), javnih dobara, asimetričnih informacija, koordinacijskih pro-

---

<sup>2</sup> Poblize Stuart.E., Vuletić.D. (2006) Uvod u reguliranje državne pomoći prema pravu EZ, Sarajevo, Jež, str. 126. - 128.

Istovjetno i Friederiszick, H.W., Röller,L.H. and Verouden,V. (2009) u Handbook of Antitrust Economics, edited by Buccrossi,P, Chapter 17. European State Aid Control: An Economic Framework, London, England, The MIT Press Cambridge, Massachusetts, p. 632.

<sup>3</sup> Isto.

<sup>4</sup> Stuart.E. i dr. (2006), str. 127.

blema i tržišne snage.<sup>5</sup> Prije pribjegavanja upotrebi državne pomoći, koja se uopćeno smatra samo "drugom najboljom opcijom" za postizanje optimalne alokacije sredstava, treba provjeriti da li se mogu preduzeti mjere koje mogu popraviti tržišni neuspjeh, a da se odmah ne poseže za državnom pomoći. Državna pomoć treba biti prikladan instrument politike, treba biti dizajnirana tako da efikasno rješava tržišne neuspjehe, kreirajući poticajan efekat, i treba biti proporcionalna ne narušavajući tržišnu konkurenciju.<sup>6</sup>

### **3. Državna pomoć u EU**

Državna pomoć je oblik državne intervencije koja se koristi za promovisanje određene ekonomske aktivnosti. Posljedica takve intervencije je da se određeni ekonomski sektori više favoriziraju u odnosu na druge, te na taj način državna pomoć narušava konkurenciju jer pravi razliku između kompanija koje primaju pomoć i onih koje je ne primaju. U EU zakonodavni okvir prati primordijalnu ideju EU, u oblasti državne pomoći koja se sublimira u postulatu da je subvencioniranjem kompanija neophodno izbjegavati nepropisno narušavanje konkurencije i trgovine. Politika EU, koja se odnosi na državnu pomoć, treba da spriječi države članice da štite ili promovišu svoja preduzeća na štetu konkurencije u okviru EU. Glavni cilj je da se obezbjedi neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta EU, kao i da se poveća konkurentnost te da se kreira prostor bez unutrašnjih granica, kako je još 1957. godine u Rimu propisano članom 2. UEEZ-a.<sup>7</sup> U svrhu uspostave zajedničkog tržišta, tadašnja Zajednica je kreirala sistem kojim osigurava da konkurencija na tržištu Zajednice ne bude narušena.<sup>8</sup> Članovi 92., 93. i 94. UEEZ-a su utvr-

---

<sup>5</sup> O tržišnim neuspjesima vidi detaljnije Friederiszick, H.W. i dr. (2009), p. 632.- 634.

<sup>6</sup> State Aid Action Plan, Less and better targeted State Aid: a Road Map for State Aid Reform 2005-2009, Commission of The European Communities, Brussels, 7.6.2005., COM (2005) 107 final. p.7.

<sup>7</sup> Ovaj član je kasnije članom 2. UEZ-a proširen - Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340, 10.11.1997.

<sup>8</sup> Član 3. (f) UEEZ-a kasnije član 3. (g) UEZ-a - Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340, 10.11.1997.

đena pravna pravila o državnoj pomoći. UEZ-e ove članove numeriče kao članove 87., 88. i 89. Konačno, nakon Lisabonskog ugovora, na pravnoj snazi su ostala samo dva ugovora: UEU i UFEU, te je novim numerisanjem državna pomoć regulisana članovima 107., 108. i 109. UFEU-a.<sup>9</sup> U nastavku će biti referirana numeracija iz UEZ-a, budući da je ona prisutna u međunarodnim sporazumima koje je BiH potpisala s EZ/EU,<sup>10</sup> a posebno se odnosi na SSP i PS.

Budući da nema formalne definicije pojma državne pomoći, značenje je izvedeno iz interpretacije elemenata iz člana 87.1. UEZ-a<sup>11</sup> od strane Komisije i evropskih sudova.<sup>12</sup> U praksi postoji test četiri kumulativna uvjeta<sup>13</sup> kada se državna pomoć smatra nedozvoljenom, u smislu člana 87.1.UEZ-a. Uvjeti su sljedeći: mora biti riječ o budžetskim sredstvima (uključujući i budžete i na lokalnom i regionalnom nivou, državne fondove ili banke, odnosno svake institucije koju je odredila ili osnovala država), uključujući i umanjeni prihod državnog budžeta, kao npr. oslobađanje privrednog subjekta od uplate poreza i doprinosa; privredni subjekt sredstvima mora ostvarivati ekonomsku prednost, tj. prima sredstva koja ne bi mogao ostvariti svojim redovnim poslovanjem; pomoć mora biti selektivna, odnosno dodijeljena određenom privrednom subjektu ili subjektima, regijama ili pojedinim privrednim sektorima, ili davaoc pomoći koristi svoje diskreciono pravo; mora postojati stvarni ili potencijalni učinak narušavanja konkurencije i trgovine između država članica EU.

Koncept opće zabrane državne pomoći se zasniva na ekonomskoj logici procesa evropskih integracija. Istorijski posmatrano, EU se još od svojih prvih

---

<sup>9</sup> Consolidated version of The Treaty on the functioning of The European Union, OJ C 83, 30.3.2010.

<sup>10</sup> Ugovorom iz Lisabona od 2007., koji je stupio na snagu 1.12.2009.godine, na pravnoj snazi su UEU i UFEU. Oba ugovora ne koriste više izraze Zajednica i Evropska zajednica, te se umjesto njih koriste izrazi Unija i Evropska unija. Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona "nestala" je Evropska zajednica pa tako i brojni izrazi izvedeni iz engleskog "Community" (komunitarne institucije, komunitarno pravo i sl.).

<sup>11</sup> Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340, 10.11.1997.

<sup>12</sup> Case C-280/00, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark judgment), paragraph 75. - OJ C 226, 20.09.2003.

<sup>13</sup> Friederiszick, H.W. i dr. (2009), p. 627.

integracionih procesa, pa i Ugovora o Evropskoj zajednici uglja i čelika,<sup>14</sup> uvijek oslanjala na ekonomsko povezivanje njezinih država članica, te je ekonomska integracija predstavljala jasan prioritet od samog početka.<sup>15</sup> Stvaranje jedinstvenog tržišta koje počiva na četiri osnovne slobode: sloboda kretanja ljudi, roba, usluga i kapitala je jedan od osnovnih ciljeva<sup>16</sup> EU te dodjeljivanje državne pomoći preduzetnicima koji učestvuju na tom tržištu ima negativan učinak na ravnopravnost učesnika tržišne utakmice, ali i na efikasnost samog procesa konkurencije.<sup>17</sup> Stoga dodjeljivanje državne pomoći koja čini distorziju konkurencije i trgovine nije kompatibilno, s ciljem stvaranja unutrašnjeg tržišta EU, te je već u UEEZ-u stvoren "ustavni temelj" za pravna pravila o državnoj pomoći. Dijelovi Osnivačkih ugovora, koji regulišu materiju državne pomoći, predstavljaju tzv. "nedodirljivo" ustavno jezgro "pri čemu se misli na korpus temeljnih vrijednosti, odnosno principa na kojima počiva cjelokupno integraciono izdanje",<sup>18</sup> te se jednom već ugovoreni principi ne mogu umanjivati izmjenama i dopunama Osnivačkih ugovora.

Međutim, apsolutna zabrana državne pomoći bila bi nezamisliva. Vlada u određenim slučajevima mora moći intervenirati ili omogućiti sredstva za određene ekonomske aktivnosti.<sup>19</sup> Iz tog razloga, Ugovor omogućuje jedan broj izuzeća od načela zabrane državne pomoći. U skladu s unutarnjim tržištem, pomoći propisane članom 87.2. UEZ-a su izuzete od opće zabrane: pomo-

---

<sup>14</sup> Misita, N. (2002) Osnovi prava Evropske unije, Sarajevo, Pravni centar Fonda otvorenog društva BiH i Magistrat, str.13. – član 4. (c) i (d) je regulisao režim konkurencije i državnih subvencija.

<sup>15</sup> O istorijskoj pozadini početnih integrativnih procesa, o tri Zajednice i dva nerealizovana projekta (Evropska politička zajednica i Evropska odbrambena zajednica) za više i detaljnije vidjeti: Misita, N. (2010) Evropska unija – Osnivanje i razvoj, Sarajevo, Revicon, str. 43. – 64.

<sup>16</sup> Za više i detaljnije vidjeti: McCormick, J. (2010) Razumjeti Evropsku uniju, Zagreb, MATE, str. 142. – 164.

<sup>17</sup> U nastojanju da osigura neometanu i fer utakmicu na komunitarnom tržištu, Komisija ima značajna ovlaštenja, osobito u oblasti tržišne konkurencije, kojim povodom može izricati i administrativne kazne. – Misita, N., (2009) Evropska unija - Institucije, Sarajevo, Revicon, str. 121.

<sup>18</sup> Misita, N. (2002), str. 271.

<sup>19</sup> Poblize Quigley, C., Collins, M.A. (2003) EC State Aid Law and Policy, Oxford-Portland, Oregon, USA, Hart Publishing, p. 72. – 80.

ći socijalne prirode koje se odobravaju pojedinim potrošačima, ako se to čini bez diskriminacije u pogledu porijekla dotičnih proizvoda;<sup>20</sup> pomoć za popravak štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili izvanrednih događaja i pomoć koja se odobrava ekonomiji određenih područja SR Njemačke koje je uzrokovala podjela Njemačke, u mjeri u kojoj je ta pomoć potrebna kako bi se nadoknadile posljedice ekonomski nepovoljnijeg položaja prouzročenog tom podjelom.<sup>21</sup>

Od zabrane za dodjelu državne pomoći se izuzimaju pomoći za poljoprivredu, transport, vojnu i sigurnosnu industriju, te usluge od općeg ekonomskog interesa. Poljoprivreda<sup>22</sup> se stimulira u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU koja je od posebnog interesa, i kao takva je izuzeta od zabrane dodjele državnih pomoći. Transportna politika<sup>23</sup> je jedan od bitnih elementa za razvoj i saobraćajnu uvezanost EU, te je stoga svako ulaganje u transportnu infrastrukturu izuzeto od zabrane za dodjelu državnih pomoći. Vojne i sigurnosne industrije<sup>24</sup> nisu u nadležnosti EU, te su ostale suverena oblast nacionalnih vlada jer se smatra da su vezane za nacionalnu odbranu i politiku

---

<sup>20</sup> Potrošačke subvencije za dobrobit individualnih osoba u stanju ugroženosti i pomoć u slučaju prirodnih katastrofa smatra se humanitarnom pomoći koja je sama po sebi izuzeta od zabrane.

<sup>21</sup> Pet godina nakon stupanja na snagu Lisabonskoga ugovora, Vijeće može, na prijedlog Komisije, donijeti odluku kojom se ova tačka ukida.

<sup>22</sup> Izuzetak u odnosu na opće načelo zabrane dodjeljivanja državnih pomoći predviđene su čl. 36, 73. i 86.2. UEZ-a. Član 36. UEZ-a određuje da će na proizvodnju i trgovinu poljoprivrednih proizvoda pravila o konkurenciji biti primjenjiva samo u mjeri u kojoj o tome odluči Vijeće, u skladu sa zajedničkom poljoprivrednom politikom Zajednice. Istovremeno, Vijeće će moći odobriti i dodjelu posebnih pomoći namijenjenih preduzetnicima koji su zbog strukturnih ili prirodnih uvjeta u nepovoljnijem položaju ili pomoći u okviru programa privrednog razvoja. - Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340 of 10 November 1997.

<sup>23</sup> Slijedeći izuzetak od općeg načela zabrane dodjeljivanja državnih pomoći predviđen je članom 73. UEZ-a i primjenjuje se u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodama, ako su pomoći potrebne za koordinaciju prijevoza ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje proizlaze iz koncepta javne službe. - Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340 of 10 November 1997.

<sup>24</sup> Vuletić, D., članak „Državna pomoć: izazovi transpozicije političkog i pravnog okvira EU u Bosni i Hercegovini”, u Sveske za javno pravo broj 3, str.67., Sarajevo, Fondacija Centar za javno pravo.

sigurnosti, stoga su i one izuzete. Usluge od općeg ekonomskog interesa su usluge koje država smatra naročito važnim za građane, koje ne bi mogle biti pružene ili bi se pružale građanima pod nepovoljnijim uvjetima, u slučaju izostanka državne intervencije na tržištu tih usluga.<sup>25</sup>

U smislu člana 87.3. UEZ-a, sljedeći oblici pomoći mogu se smatrati kompatibilnim sa zajedničkim tržištem:<sup>26</sup> pomoć koja promovira ekonomski razvoj oblasti u kojima je životni standard ekstremno nizak ili gdje postoji velika nezaposlenost<sup>27</sup> i manji nivo BDP-a; pomoć koja promovira izvođenje važnog projekta koji je od zajedničkog evropskog interesa ili koja uspostavlja ekonomski balans zemlje članice (npr. AIRBUS avioindustrija); pomoć koja pruža podršku razvoju određenih ekonomskih aktivnosti ili određenih ekonomskih oblasti gdje takav vid pomoći, u protivnom, neće uticati na trgovinske uslove, u mjeri u kojoj bi se to kosilo sa zajedničkim interesima (npr.

---

<sup>25</sup> Članom 86.2. UEZ-a je propisano: Poduzeća kojima je povjereno vođenje službi od općeg ekonomskog interesa, ili službi koje su po svojoj prirodi monopoli koji stvaraju prihod, podliježu pravilima sadržanim u ovom Ugovoru, osobito pravilima o tržišnoj konkurenciji, u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava obavljanje, *de jure* ili *de facto*, posebnih zadaća koje su im dodijeljene. Razvoj trgovine ne smije biti ometan u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Zajednice. Trenutno je ova oblast uređena sa: Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest, OJ C 8, 11.01.2012.; Commission Decision of 20 December 2012 on the application of Article 106(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest (notified under document C(2011) 9380), OJ L 7, 11.01.2012.; Communication from the Commission — European Union framework for State aid in the form of public service compensation (2011), OJ C 8, 11.01.2012.; Commission Regulation (EU) No 360/2012 of 25 April 2012 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid granted to undertakings providing services of general economic interest, OJ L 114, 26.04.2012.; Commission Directive 2006/111/EC of 16 November 2006 on the transparency of financial relations between Member State and public undertakings as well as on financial transparency within certain undertakings, OJ L 318, 17.11.2006.(Codified version).

<sup>26</sup> Poblíž Quigley, C. i dr. (2003), p. 81. – 95.

<sup>27</sup> Kod ove vrste pomoći se prethodno vrši mapiranje teritorije države, s ciljem utvrđivanja koje su regije više razvijene, a koje su manje razvijene. Ekonomska logika nalaže da država daje pomoć regijama koje imaju veću stopu nezaposlenosti i manji nivo BDP.



ulaganje u istraživanje i razvoj novih tehnologija); pomoć za promoviranje kulture i kulturnog naslijeđa kada takav vid pomoći ne utiče na trgovinske uslove i konkurenciju u Zajednici, u mjeri u kojoj bi se to kosilo sa zajedničkim interesima (npr. pomoć filmskoj industriji, očuvanje starih zanata, izdavanje publikacija na jezicima manjina); i ostale kategorije pomoći se mogu odrediti odlukom Vijeća koje odlučuje kao kvalificirana većina, a na prijedlog Komisije (npr. finansijsko spašavanje Grčke).

Komisija je ranije donosila uredbе o grupnim izuzećima kojima je određene vrste državnih pomoći proglašavala kompatibilnim sa zajedničkim tržištem, te ih je izuzimala od obaveze prethodne notifikacije (prijave) u smislu člana 88.3. UEZ-a. Komisija je donošenjem Opće uredbe o grupnim izuzećima broj 800/2008<sup>28</sup> pojednostavila ranije uredbе o grupnim izuzećima, objedinila ih u jedan propis, potvrdila da nije potrebna prethodna notifikacija Komisiji pomoći koje su obuhvaćene ovom Uredbom.

EU razlikuje primarne i sekundarne kategorije državne pomoći. Primarne kategorije su: šeme državne pomoći, *ad-hoc* pomoći, opće vladine mjere dostupne svim preduzećima, postojeće državne pomoći (one koje egzistiraju prije stupanja na snagu određenog pravnog propisa).<sup>29</sup> Sekundarne kategorije su horizontalne (što uključuje i regionalne pomoći) i sektorske (ili vertikalne) pomoći. Horizontalna državna pomoć je namijenjena većem broju korisnika, bez favorizovanja unaprijed određenih (poznatih) privrednih djelatnosti, privrednih subjekata, odnosno proizvoda i usluga, gdje su pozitivni efekti ove kategorije državne pomoći višestruki, pa iz istog razloga manje narušavaju tržišnu konkurenciju od sektorske državne pomoći. Horizontalna pomoć uključuje pomoć koja je namijenjena za promovisanje: istraživanja i razvoja,<sup>30</sup> zaštite okoliša<sup>31</sup> i očuvanja energije; spašavanje i restrukturiranje

---

<sup>28</sup> Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty (General Block Exemption Regulation) (Text with EEA relevance) – OJ L 214, 9.8.2008., dalje: GBER.

<sup>29</sup> Poblíž Stuart, E. i dr. (2006), str.14. – 16.

<sup>30</sup> Community Framework for State Aid for Research and Development and Innovation, OJ C 323, 30.12.2006, takođe: Rules on GBER.

<sup>31</sup> Community guidelines on State aid for environmental protection, OJ C 82, 01.04.2008, takođe Rules on GBER.

firmi u teškoćama;<sup>32</sup> malih i srednjih preduzeća;<sup>33</sup> zapošljavanja;<sup>34</sup> treninga;<sup>35</sup> kulture i drugih horizontalnih ciljeva. Sektorska državna pomoć je namijenjena određenim privrednim subjektima u pojedinim djelatnostima, odnosno, sektorima.

Neki sektori su više senzitivniji kad je u pitanju narušavanje konkurencije u odnosu na ostale pa se primjenjuju posebna pravila za dodjelu državne pomoći u osjetljivim sektorima, kao što su: proizvodnja čelika;<sup>36</sup> transport;<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> Communication from the Commission - Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty, OJ C 244, 01.10.2004.; Communication from the Commission - Rescue and restructuring aid and closure aid for the steel sector (notified under document No C(2002) 315), OJ C 70, 19.03.2002.; Commission Communication concerning the prolongation of the Community Guidelines on State Aid for Rescuing and Restructuring Firms in Difficulty, OJ C 156, 9.7.2009.; Corrigendum to the Commission communication concerning the prolongation of the Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty, OJ C 174, 28.7.2009.

<sup>33</sup> Vidjeti Rules on GBER; Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (notified under document number C (2003) 1422), OJ L 124, 20.05.2003.; Commission communication - Model declaration on the information relating to the qualification of an enterprise as an SME, OJ C 118, 20.05.2003.; Corrigendum to the Commission Communication - Model Declaration on the information relating to the qualification of an enterprise as an SME, OJ C 156, 4.7.2003.

<sup>34</sup> Communication from the Commission - Criteria for the compatibility analysis of state aid to disadvantaged and disabled workers subject to individual notification OJ C188, 11.8.2009.; takođe Rules on GBER.

<sup>35</sup> Communication from the Commission - Criteria for the compatibility analysis of training state aid cases subject to individual notification OJ C 188, 11.8.2009.; takođe Rules on GBER.

<sup>36</sup> Communication from the Commission: Rescue and restructuring aid closure aid for the steel sector, OJ C 70, 19.03.2002.; Communication from the Commission: Multi-sectoral framework on regional aid for large investment projects, OJ C 70, 19.03.2002.; Communication from the Commission concerning certain aspects of the treatments of competition cases resulting from the expiry of the ECSC Treaty (Text with EEA relevance), OJ C 152, 26.6.2002.

<sup>37</sup> Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70, OJ L 315, 3.12.2007.; Communication from the Commission - Community guidelines on State aid for railway undertakings, OJ C184 of 22.7.2008.; Community guidelines on State aid to maritime transport, OJ C 013, 14.1.2004.; Communication from the Commission providing guidance

brodogradnja;<sup>38</sup> poštanske usluge;<sup>39</sup> rudarstvo (ugalj);<sup>40</sup> javno tv emitiranje;<sup>41</sup> audiovizuelna produkcija<sup>42</sup> itd.

Regionalna državna pomoć<sup>43</sup> se dodjeljuje s ciljem podsticanja privrednog razvoja nerazvijenih, odnosno manje razvijenih regiona, prije svega onih

---

on State aid complementary to Community funding for the launching of the motorways of the sea, OJ C 317, 12.12.2008.; Communication from the Commission providing guidance on State aid to ship-management companies, OJ C 132, 11.6.2009.; Communication from the Commission - Community guidelines on financing of airports and start-up aid to airlines departing from regional airports, OJ C 312, 9.12.2005.; Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA agreement to State aids in the aviation sector, OJ C 350, 10.12.1994.

<sup>38</sup> Revised rules for assessing state aid for shipbuilding, OJ C 364, 14.12.2011.

<sup>39</sup> Notice from the Commission on the application of the competition rules to the postal sector and on the assessment of certain State measures relating to postal services, OJ C 39, 06.02.1998.

<sup>40</sup> Council Decision of 10 December 2010 on State aid to facilitate the closure of uncompetitive coal mines, OJ L 336, 21.12.2010.

<sup>41</sup> Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, adopted by the Commission on 2 July 2009 OJ C 257 of 27.10.2009.

<sup>42</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on certain legal aspects relating to cinematographic and other audiovisual works, OJ C 43, 16.2.2002.; Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the follow-up to the Commission communication on certain legal aspects relating to cinematographic and other audiovisual works (Cinema communication) of 26.9.2001 (published in OJ C 43 on 16.2.2002), COM(2004) 171 final, OJ C 123, 30.4.2004.; Commission communication concerning the prolongation of the application of the Communication on the follow-up to the Commission communication on certain legal aspects relating to cinematographic and other audiovisual works (cinema communication) of 26 September 2001, OJ C 134, 16.6.2007.; Communication from the Commission concerning the State aid assessment criteria of the Commission communication on certain legal aspects relating to cinematographic and other audiovisual works (cinema communication) of 26 September 2001, OJ C 31 of 7.2.2009.

<sup>43</sup> Guidelines on national regional aid for 2007-2013, OJ C 54, 4.3.2006.

\* Please note that pursuant to paragraph 101 of RAG 2007-2013 all approved regional aid maps of the Member States (effective as from 1. January 2007) were published in the Official Journal of the European Union and are considered as an integral part of present guidelines. Please refer to COMP internet site: <http://>

u kojima je životni standard izuzetno nizak ili u kojima vlada velika nezaposlenost. Ova kategorija državne pomoći se dodjeljuje privrednim subjektima u regionima gdje se ulaganja smatraju opravdanim zbog postojanja ekonomskih, prirodnih, socijalnih i/ili drugih nedostataka. *De minimis*<sup>44</sup> pomoć uvedena je kako bi se od odobravanja izuzele male visine pomoći. Državne pomoći koje ne prelaze iznos od 200.000,00 eura, odobrene na period od tri godine jednom privrednom subjektu, ne smatraju se državnim pomoći u smislu člana 87.1. UEZ-a, te su ove pomoći izuzete od obavezne prijave propisane članom 88.3. UEZ-a. Oblici dodjeljene državne pomoći mogu biti: subvencije; grantovi; garancije pod povoljnijim uslovima od onih koji su na tržištu; izuzimanje, smanjivanje ili oslobađanje od poreza (poreske olakšice); otpisivanje dugova ili preuzimanje dugova; davanje pozajmica; davanje kredita ili kredita s preferencijalnim kamatnim stopama; smanjivanje cijena roba i usluga osiguranih od javnih preduzeća; prodaja ili iznajmljivanje zemlje ili imovine u javnom vlasništvu po cijenama koje su ispod tržišne itd.<sup>45</sup>

### 3.1. Kontrola državne pomoći u EU

Kako bi čitav sistem državne pomoći efikasno funkcionisao, članom 88. UEZ-a su ugovoreni kontrolni mehanizmi. Komisiji su date ovlasti da, u saradnji s državama članicama EZ/EU, neprestano nadzire državne pomoći u tim državama, te da im Komisija predlaže mjere kako se tržište EZ/EU ne bi

---

[ec.europa.eu/competition/state\\_aid/regional\\_aid/regional\\_aid.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.html); Communication from the Commission concerning the criteria for an in-depth assessment of regional aid to large investment projects, OJ C 223, 16.9.2009.; Communication of the Commission on the review of the state aid status and the aid ceiling of the statistical effect regions for the period 1.1.2011-31.12.2013, OJ C 222, 17.8.2010.

\* See also: Rules on GBER.

\* Please note that in accordance with recital 66 of the General Block Exemption Regulation aid schemes exempted under Commission Regulation (EC) n° 1628/2006 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to national regional investment aid (OJ L 302, 1.11.2006) may continue to be implemented in accordance with the terms of the latter Regulation until 31.12.2013.

<sup>44</sup> Commission Regulation (EC) No 1998/2006 of 15 December 2006 on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to *de minimis* aid, OJ L 379, 28.12.2006.

<sup>45</sup> Stuart, E. i dr. (2006), str.13.

ugrozilo. Komisijin nadzor nad državnim pomoćima<sup>46</sup> zasniva se na sistemu *ex ante* odobrenja jer države članice moraju izvijestiti<sup>47</sup> Komisiju o svojim planovima za dodjeljivanje ili mijenjanje državnih pomoći i ne smiju započeti s primjenom pomoći, prije nego ona bude odobrena od strane Komisije (standstill clause), izuzev de minimis pomoći i pomoći iz Uredbe o grupnim izuzećima. Ako je pomoć dodijeljena bez prethodnog odobrenja Komisije, ona se automatski smatra nezakonitom i morat će biti vraćena ako Komisija zaključi da je nespojiva sa zajedničkim tržištem. Kako član 88. UEZ-a ne sadrži detaljna procesna pravila, donesena je Uredba Vijeća broj 659/1999<sup>48</sup> koja sadrži pravila za primjenu člana 88. Prijavljivanje državnih pomoći obaveza je države članice. Poslije prethodnog ispitivanja pomoći Komisija može da utvrditi: da prijavljena mjera nije državna pomoć, da nema prigovora na tu pomoć (pomoć se može provesti kao i u slučaju donošenja odluke o nepostojanju državne pomoći) i da pokrene proces pune istrage ako ima sumnju u kompatibilnost pomoći sa zajedničkim tržištem.

---

<sup>46</sup> U članu 88.2. UEZ-a definisana su određena odstupanja od ovlasti koje su date Komisiji. Naime, uvedena je politička procedura, odnosno djelomično su ograničene nadležnosti Komisije, te ostavljen manevarski prostor za politički dogovor. U slučajevima kada je već Komisija pokrenula postupak procjene državne pomoći, država članica ima pravo uputiti Vijeću EU zahtjev za ocjenu državne pomoći. Komisija privremeno obustavlja postupak dok Vijeće ne objavi svoj stav. Vijeće može jednoglasno odlučiti da se pomoć koju ta država daje ili namjerava dati, smatra da je u skladu sa zajedničkim tržištem, odstupajući od odredbi člana 87. ili propisa utvrđenih u članu 89., ako iznimne okolnosti opravdavaju takvu odluku. Međutim, ako Vijeće ne objavi svoj stav u roku od tri mjeseca od podnošenja spomenutog zahtjeva, Komisija će odlučiti o tom predmetu.

<sup>47</sup> Državne pomoći se prijavljuju Komisiji, tako da ona može procijeniti je li pomoć usklađena sa zajedničkim tržištem u smislu člana 87.1. UEZ-a. Prema Uredbi Vijeća 994/98 određene kategorije državnih pomoći se mogu izuzeti od obavezne prijave. Uredbom br. 994/98 daje se Komisiji ovlast da, u skladu s članom 87. UEZ-a, pomoći malim i srednjim poduzetnicima, pomoći za istraživanje i razvoj, pomoći za zaštitu okoliša, pomoći za zapošljavanje i usavršavanje i pomoći u skladu s kartama koje je Komisija odobrila svakoj državi članici za dodjelu regionalnih potpora, pod određenim uvjetima ocijeni usklađenima sa zajedničkim tržištem i isključenima iz obveze prijave iz člana 88.3. Ugovora. - Council Regulation (EC) No 994/98 of 7 May 1998 on the application of Articles 92 and 93 (now 87 and 88 respectively) of the Treaty establishing the European Community to certain categories of horizontal State aid, OJ L 142, 14.5.1998.

<sup>48</sup> Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty – OJ L 83, 27.3.1999. Kasnije je donijeta implementirajuća uredba Komisije u pogledu forme, sadržaja i drugih detalja notifikacija i godišnjih izvještaja: Commission Regulation (EC) No 794/2004 of 21 april 2004 implementing Council Regulation (EC) No 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty – OJ L 140, 30.4.2004.

Nakon provođenja pune istrage (objava opisa pomoći u Službenim novinama EU, poziv svim zainteresiranim da dostave primjedbe i komentare, saslušavanje svih zainteresiranih stanaka), Komisija može utvrditi: da mjera, prethodno modificirana od strane države članice, ne čini državnu pomoć; da je mjera, pošto ju je država članica prethodno modificirala, kompatibilna sa zajedničkim tržištem; da pozitivno odluči s tim da država članica modificira mjeru kako bi bila kompatibilna za zajedničkim tržištem uz dodatni uvjet da Komisija vrši stalni monitoring pravilnog provođenja mjere; da donese negativnu odluku kojom utvrđuje da je mjera nespojiva sa zajedničkim tržištem, te određuje da mjera ne smije stupiti na snagu.

Na odluke Komisije može se uložiti žalba Sudu pravde EZ/EU na osnovu članu 230. UEZ-a, prema kojem se pokreće sudska kontrola odluka Komisije u postupcima ocjene i odobravanja državnih pomoći (pravo nadzora nad zakonitošću odluka koje donose tijela Zajednice). Takođe, na osnovu člana 232. UEZ-a, tužitelji mogu tražiti da se utvrdi protivpravnost propusta Komisije kad u području državnih pomoći ne donese odluku na osnovu člana 88.2. UEZ-a, odnosno odbije otvoriti formalni istražni postupak. Komisija se pred sudovima Zajednice može naći i u ulozi tužitelja, u slučaju da država članica ne postupi u skladu s tzv. negativnom odlukom Komisije u za to određenom roku. Komisija tada može, postupajući po članu 88.2., stvar predati Sudu pravde.<sup>49</sup>

### **3.2. Uloga nacionalnih sudova u provedbi člana 88.3. UEZ-a i u provedbi negativnih odluka Komisije kojima se nalaže povrat državne pomoći<sup>50</sup>**

Uloga nacionalnih sudova je rezultat direktnog efekta klauzule mirovanja iz posljednje rečenice člana 88.3.UEZ-a. Sudska praksa je potvrdila da se

---

<sup>49</sup> Član 88. 2. UEZ-a: Ako Komisija utvrdi, nakon što je obavijestila zainteresirane stranke da podnesu svoje primjedbe, da pomoć osigurana od neke države ili kroz državna sredstva nije u skladu sa zajedničkim tržištem prema članu 87., ili da je zloupotrebljena, Komisija će donijeti odluku o tome da dotična država mora ukinuti ili izmijeniti pomoć u roku koji odredi Komisija.

Ako dotična država ne postupi u skladu s ovom odlukom u propisanom roku, Komisija ili bilo koja druga zainteresirana država može, odstupajući od odredbi članka 226. i 227., predati stvar Sudu.

<sup>50</sup> Poblizhe Commission notice on the enforcement of State aid law by national courts, OJ C 85, 9.4.2009.

ova zabrana odnosi i na državne pomoći koje nisu uopće prijavljene Komisiji.<sup>51</sup> Kako je neprijavljena državna pomoć nezakonita, nacionalni sud je dužan obezbjediti zaštitu svakom pravnom i fizičkom licu u slučaju kršenja člana 88.3. UEZ-a,<sup>52</sup> odnosno može narediti povrat neprijavljene državne pomoći.

Tužbe, pred nacionalnim sudovima radi obeštećenja, pravno su sredstvo koje služe konkurentima i ostalim trećim stranama pogođenim nezakonitim državnim pomoćima. Pravna sredstva za rješavanje spora, koja stoje na raspolaganju nacionalnim sudovima, uključuju: sprječavanje isplate nezakonite pomoći; povrat nezakonite pomoći (neovisno o njezinoj usklađenosti); povrat kamata na nezakonitu pomoć; naknadu štete za konkurente i ostale treće strane i privremene mjere protiv nezakonite pomoći.<sup>53</sup> Nacionalni sudovi mogu se susresti i s pitanjima iz predmeta koji se odnose na državne pomoći u kojima je Komisija već naložila povrat. Iako će se u većini predmeta raditi o tužbama radi poništenja odluke nacionalnog suda kojom se nalaže povrat pomoći, treće strane mogu tražiti naknadu štete od nacionalnih tijela, iz razloga što ona nisu izvršila odluku Komisije o povratu pomoći.<sup>54</sup>

#### **4. Državna pomoć u zemljama zapadnog Balkana**

EU zahtijeva od zemalja kandidata za članstvo u EU da područje državne pomoći usklade znatno prije samog prijema u članstvo, stvaranjem odgovarajućeg zakonodavnog i regulatornog okvira koji će vremenom biti identi-

---

<sup>51</sup> Case C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, paragraphs 38 and 44; Joined Cases C-261/01 and C-262/01, Van Calster and Cleeren, paragraph 75; and Case C-295/97, Piaggio, paragraph 31.

<sup>52</sup> Commission notice on the enforcement of State aid law by national courts, OJ C 85, 9.4.2009.p.6-7. Državna pomoć dodijeljena unatoč klauzuli mirovanja iz člana 88. 3. UEZ-a proizvodi pojedinačna prava, s direktnim učinkom za oštećene strane (npr. konkurentima korisnika državne pomoći). Oštećene strane mogu ostvariti svoja prava podnošenjem tužbe protiv države članice koja je dodijelila državnu pomoć pred nadležnim nacionalnim sudovima. Presude po takvim tužbama, kojima se posljedično štite prava konkurenata u skladu s članom 88. 3. UEZ-a, jedna su od najvažnijih uloga koju imaju nacionalni sudovi u području državnih pomoći.

<sup>53</sup> Commission notice on the enforcement of State aid law by national courts, OJ C 85, 9.4.2009.p.6-7.

<sup>54</sup> Commission notice on the enforcement of State aid law by national courts, OJ C 85, 9.4.2009.p. 15.

čan onome u EU, što uključuje stvaranje pravila za nadziranje i međunarodno izvještavanje o direktnim i indirektnim subvencijama za preduzeća u oblasti industrije, koja su usklađena s pravilima EU. Nacionalni sistemi državne pomoći van EU prvi put su se pojavili 1990-ih u okviru Evropskih sporazuma, sa zemljama koje su se kandidovale za članstvo u posljednja dva proširenja EU iz 2004. i 2007. godine. U okviru Evropskih sporazuma, od zemalja koje su se kandidovale za članstvo, zahtijevalo se da uvedu sistem monitoringa državne pomoći, kako bi se osigurala transparentnost, u pogledu državne pomoći. Zemlje kandidati treba da se priviknu na režim državne pomoći, a posebno na zahtjeve koji se tiču izvještavanja, te da kontrola državne pomoći započne od strane Komisije, od datuma članstva u EU. Posljednjih godina, režim kontrole državne pomoći je proširen na zapadni Balkan Sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju.<sup>55</sup>

Albanija<sup>56</sup> je usvojila Zakon o državnoj pomoći u aprilu 2005. godine, Hrvatska<sup>57</sup> u aprilu 2003. godine, Makedonija<sup>58</sup> u aprilu 2003. godine, Crna Gora<sup>59</sup> u maju 2007. godine te Srbija<sup>60</sup> u julu 2009. godine. Sve navedene zemlje zapadnog Balkana su, pored zakonodavnog okvira, uspostavile neovisne regulatore, odnosno odgovarajući regulatorni okvir, u skladu sa svojim ustavnim uređenjem. Tako je Hrvatska uspostavila neovisnu agenciju, Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja, Makedonija je uspostavila Komisiju za državnu pomoć kojoj svu stručno-administrativnu podršku daje ministarstvo za ekonomiju, Crna Gora Komisiju za kontrolu državne pomoći, Albanija Komisiju za državnu pomoć na čijem čelu je ministar za ekonomske poslove i za koju sve stručno-administrativne poslove obavlja ministarstvo za ekonomiju, te Srbija Komisiju za kontrolu državne pomoći čiji rad opslužuje ministarstvo finansija. Hrvatska, Makedonija i Crna Gora prave izvještaje o državnoj pomoći već

---

<sup>55</sup> Vuletić. D. članak "Državna pomoć: izazovi transpozicije političkog i pravnog okvira EU u Bosni i Hercegovini" u Sveske za javno pravo broj 3, str. 69. - 70., Sarajevo, Fondacija Centar za javno pravo

<sup>56</sup> Skupština Albanije je donijela Zakon o državnoj pomoći broj 9374 od 21.4.2005. s tim da stupa na snagu 1.1.2006.

<sup>57</sup> Zakon o državnim potporama, Narodne novine R Hrvatske, broj 140/05.

<sup>58</sup> Zakon na državna pomoć, Službeni vesnik na R Makedonija, br. 24/03, 70/06 i 55/07.

<sup>59</sup> Zakon o kontroli državne podrške i pomoći, Službeni list R Crne Gore broj 26/07, kasnije Zakon o državnoj pomoći, Službeni glasnik R Crne Gore, broj 74/09.

<sup>60</sup> Zakon o kontroli državne pomoći, Službeni glasnik R Srbije, broj 51/09.



godinama, dok su druge tek nedavno počele s tim.<sup>61</sup> BiH ne pravi takve izvještaje, s obzirom da je tek u februaru 2012. godine Parlamentarna skupština BiH usvojila Zakon o sistemu državne pomoći u BiH. U ovom trenutku je nemoguće praviti komparativnu analizu u oblasti državne pomoći između BiH i ostalih zemalja zapadnog Balkana, s obzirom da je BiH zadnja u nizu koja je tek donijela zakon, da nema podzakonskih akata, niti regulatornog organa, te da do sada nije pravila godišnje izvještaje o dodjeljenim državnim pomoćima.

## 5. Državna pomoć u BiH

Pretpostavke uvođenja sistema državnih pomoći u BiH jesu načelo transparentnosti i načelo integralnog prikaza državnih pomoći. Načelo transparentnosti podrazumijeva potrebu upravljanja budžetskim sredstvima na otvoren način, s podacima dostupnim javnosti. Intencija upravljanja budžetskim sredstvima je smanjiti državne pomoći na što manji nivo. Načelo integralnog prikaza državnih pomoći podrazumijeva kreiranje redovnih godišnjih izvještaja o dodjeljenim državnim pomoćima, efikasnost nadzora nad odobravanjem, provedbom i povratom državnih pomoći. Pravni temelj uvođenja novoga sistema državnih pomoći u BiH su Ustav BiH<sup>62</sup> i međunarodne obaveze. Kao glavni razlozi za donošenje tog Zakona, u obrazloženju Zakona su navedeni: promocija fer konkurencije i slobodne trgovine; kontrola državne pomoći nije prijetnja ekonomskim politikama ili pojedinačnim še-

---

<sup>61</sup> Poblize Vanjskopolitička inicijativa BiH (2010) Monitoring procesa evropskih integracija-Uporedni izvještaj za 2009. Zap.Balkan –BiH, dostupno na <http://www.vpi.ba>

<sup>62</sup> Ustavni osnov, u procesno-pravnom smislu, je za donošenje zakona sadržan u članu IV. 4. a) Ustava BiH kojim je utvrđeno da je Parlamentarna skupština BiH nadležna za donošenje zakona. Ustavni osnov u materijalno-pravnom smislu za nadležnost BiH u predmetnoj materiji je u članu III. 1. b) Ustava BiH jer je tematika zakona usmjerena na regulisanje sistema koji treba spriječiti narušavanje konkurencije i vanjske trgovine između BiH i drugih zemalja. Naime, zakonom se uređuju opći uvjeti za dodjelu državne pomoći, postupci za odobravanja, kontrole provedbe i povrata nezakonito dodijeljene državne pomoći, način prikupljanja, popisa i izvještavanja o državnoj pomoći i nadležni organi, u cilju stvaranja i očuvanja tržišne konkurencije i ispunjavanja preuzetih međunarodnih obaveza BiH (ovaj posljednji dio je u funkciji provedbe člana III. 1. b) Ustava BiH). Takođe, ustavni osnov u materijalno-pravnom smislu je sadržan u članu III. 2. b) Ustava BiH, odnosno u činjenici da egzistira značajna uloga i obaveza entitetskih vlasti u omogućavanju uspostave sistema državne pomoći, s obzirom da je tom ustavnom odredbom propisano da će svaki entitet pružiti svu potrebnu pomoć vlastima BiH kako bi joj se omogućilo da ispoštuje međunarodne obaveze.

mama državne pomoći; da novac iz budžeta (od općinskog do državnog) i nemonetarne pogodnosti ne budu bespotrebno iskorištene i privlačenje direktnih stranih ulaganja.<sup>63</sup> Unutrašnji benefit od usvajanja Zakona se ogleda u kreiranju sistema koji će poboljšati budžetsku disciplinu i početi smanjivati "kulturu subvencioniranja".

S međunarodnog aspekta, analiza stanja je pokazivala da BiH sve više zaostaje u procesu evropskih integracija za ostalim zemljama zapadnog Balkana.<sup>64</sup> Usvajanje zakona o državnoj pomoći i njegova kasnija implementacija je uslov iz člana 71. SSP-a,<sup>65</sup> odnosno člana 36. PS-a,<sup>66</sup> kojim je utvrđena obaveza da BiH do 1.7.2010. godine donese zakon te uspostavi neovisno državno tijelo za implementaciju takvog zakona, s ulogom regulatornog organa. Međunarodne obaveze da upravlja transparentnim državnim sistemom regulisanja državne pomoći i subvencija, uključujući međunarodne zahtjeve za izvještavanjem, za BiH su utvrđene i članom 21. Sporazuma CEFTA 2006,<sup>67</sup> zatim čla-

---

<sup>63</sup> Akt tri predlagača Zakona: Borjane Krišto, Halida Genjca i Staše Košarca u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH broj: 02-50-6-16-12/12 od 3.2.2012.

<sup>64</sup> Za više i detaljnije vidjeti: Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2008., Brisel 5.11.2008., SEC (2008) 2693 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2008.-2009.{COM(2008)674}; Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2009., Brisel 14.10.2009., SEC (2009) 1338 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2009.-2010.{COM(2009)533}; Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2010., Brisel 9.11.2010., SEC (2010) 1331 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2010.-2011.{COM(2010)660}.

<sup>65</sup> Službeni glasnik BiH, broj 10/08 – izdanje Međunarodni ugovori.

<sup>66</sup> Službeni glasnik BiH, broj 5/08- izdanje Međunarodni ugovori.

<sup>67</sup> Član 21. CEFTA Sporazuma, u suštini zabranjuje korištenje državne pomoći koja može narušiti konkurenciju davanjem prednosti određenim robama (uz izuzetak poljoprivrednih roba), ukoliko ona može uticati na trgovini između država Strana u Sporazumu. Principi koji će se koristiti za ocjenu praksi koje mogu prekršiti pravila iznesena u Sporazumu su, u stvari, pravila o državnoj pomoći EU iz člana 87. UEZ-a. CEFTA zahtijeva od svih zemalja strana Sporazuma da osiguraju transparentnost u području državne pomoći, putem godišnjeg izvještavanja o ukupnom iznosu i raspodjeli dodijeljene državne pomoći. Na zahtjev bilo koje Strane, Sporazum traži da se pruže dodatni detalji o programima pomoći i o konkretnim pojedinačnim slučajevima dane državne pomoći. Na kraju, do 2010. godine, sve Strane u Sporazumu CEFTA moraju uspostaviti neovisno državno tijelo za regulisanje državne pomoći.

nom 18. Ugovora o uspostavi Energetske zajednice,<sup>68</sup> ali potiču i od procesa pridruživanja BiH STO-u. Zakon predstavlja važan iskorak BiH u procesu evropskih integracija i ispunjavanja međunarodnih obaveza BiH, što predstavlja glavni eksterni benefit.

Uspostava sistema državne pomoći u BiH ima za cilj bolju koordinaciju, usmjeravanje sredstava u razvojne projekte, fokusiran poticaj privredi u pravcu poboljšanja konkurentnosti BiH, te uspostavljanje osnova za ravnomjeran razvoj svih krajeva BiH (regionalne pomoći). Pozitivna strana zakona se ogleda i u smanjenju potencijalnih malverzacija s budžetskim sredstvima, uvođenju veće budžetske discipline i racionalnijem trošenju budžetskih sredstava. Zakon ima svoju anti-korupcionu<sup>69</sup> dimenziju jer će sve zainteresirane strane imati uvida u podatke o dodjeljenim državnim pomoćima.

### **5.1. Zakon o sistemu državne pomoći u BiH**

Zakon je podijeljen u četiri poglavlja. Prvo poglavlje propisuje definicije određenih pojmova, koje su interpretativnog karaktera. Ove definicije su preuzete iz zakonodavstva EU i ispunjavanju zahtjeve EU. Prvo poglavlje daje definiciju državne pomoći te izuzeća od primjene zakona, a bitno je napomenuti da se zakon ne primjenjuje na državnu pomoć u poljoprivredi i ribarstvu, vojnoj i sigurnosnoj industriji i javnoj potrošnji na infrastrukturu. Prvo poglavlje takođe propisuje dozvoljene i nedozvoljene državne pomoći koje su u skladu s relevantnim propisima EU, te navodi koji su to organi nadležni za provođenje i primjenu zakona.

Drugo poglavlje zakona je u potpunosti posvećeno Vijeću, kao regulatornom tijelu. Ovdje treba ukazati na slaba zakonska rješenja koja u praksi mogu dovesti do usporenog rada ili potpunog zastoja rada tog Vijeća. Naime, Vijeće se definiše kao javna institucija,<sup>70</sup> što izaziva niz kontroverzi i različitih

---

<sup>68</sup> Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 09/06.

<sup>69</sup> Dokument „Sveobuhvatna strategija za borbu protiv korupcije u BiH”- Ured Visokog predstavnika u BiH, dostupno na <http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-corstrat/default.asp?content-id=5555#2>.

<sup>70</sup> Prema čl. 2. Zakona o upravi (Službeni glasnik BiH, br. 32/02 i 102/09), poslove uprave iz nadležnosti BiH obavljaju organi uprave, kao i druge institucije BiH osnovane posebnim zakonom ili kojima je posebnim zakonom povjereno obavljanje poslova uprave. Određene poslove uprave mogu obavljati preduzeća, ustanove i druga pravna lica, kad im je zakonom povjereno vršenje javnih ovlaštenja (institucije s javnim ovlaštenjima).

tumačenja jer se radi o sintagmi koju ne definišu zakoni BiH. Prema svim parametrima, imajući u vidu nadležnosti Vijeća, bilo je potrebno propisati da je to Vijeće samostalna upravna organizacija, kako bi se izbjegle sve nedoumice. Zakonom se pred nadležne organe u BiH postavlja rok da do 15. maja 2012. godine uspostavi i postane operativno Vijeće, a ovaj je zakonski rok već prekršen.

Sam čin izbora osam članova tog Vijeća nije precizno definisan članom 7. zakona. Naime, Vijeće ministara BiH imenuje 3 člana, vlade entiteta imenuje po 2 člana i Vlada Brčko Distrikta BiH imenuje 1 člana. Zakon ostavlja dileme da li će se izbor vršiti u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima BiH,<sup>71</sup> odnosno u skladu sa sličnim entitetskim zakonima i adekvatnim propisom Brčko Distrikta BiH ili će se imenovanje vršiti prema "delegatskom principu". Analizom zakonskih odredbi zaključuje se da Vijeće u svom modelu imenovanja ima jaku notu etničko-političkog determinizma. Zakonom nije definisano kako prijevremeno prestaje status članova Vijeća, nego im se samo utvrđuje četvoro godišnji mandat. Zakon ne propisuje da status člana Vijeća može prestati npr. smrću, smjenom, ostavkom, vršenjem nespojivih poslova (član 7. stav 5.) i sl., što uvodi nove nedoumice i ostavlja prostor za manipulacije. Naime, komparativno, član 23. Zakona o konkurenciji<sup>72</sup> decidno definiše i normira situacije u kojima članovima Konkurencijskog vijeća prijevremeno prestaje mandat.

Zakonska odredba o tome da se članovima Vijeća utvrđuje visina naknade od strane Vijeća ministara BiH, ukazuje da članovi imaju drugačiji status u odnosu na slična tijela u BiH. Primjerice, članovima Konkurencijskog vijeće BiH su utvrđeni koeficijenti za obračun plaće Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH.<sup>73</sup> Ovo samo potencira pitanje da li će članovi Vijeća svoj posao obavljati profesionalno ili će Vijeće imati status "povremene" komisije koja će se sastajati najmanje jednom mjesečno i donositi odluke koje će pripremati sekretarijat Vijeća. Model polu-neovisnih komisija su uspostavile Albanija, Crna Gora, Makedonija i Srbija, koje imenuju vlade tih zemalja, dok je suprotno njima u Hrvatskoj državna pomoć dodjeljena u nadležnost

---

<sup>71</sup> Službeni glasnik BiH, broj 37/03.

<sup>72</sup> Službeni glasnik BiH, br. 48/05, 76/07 i 80/09.

<sup>73</sup> Službeni glasnik BiH, br. 50/08 i 75/09.

Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja kao samostalnom i neovisnom organu uprave, čijih pet članova imenuje i razrješava dužnosti Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Komisija prihvaća sve naprijed navedene modele i ostavlja slobodu izbora zemlji kandidatu, ali uz jasan zahtjev, da cjelokupan sistem državne pomoći bude funkcionalan i vremenom kompatibilan onome kakav je na snazi u EU.

Analizom zakona se takođe zaključuje da Vijeće u svom načinu odlučivanja ima prevashodno etničku determinantu (slično kao Konkurencijsko vijeće BiH – Op.a.) jer je za pravno valjane odluke potrebno sedam glasova, s tim da to podrazumijeva glas najmanje jednog člana iz svakog konstitutivnog naroda u BiH. Ovim je potvrđena teza da je jedna od karakteristika dejtonskog ustavnog modela i etnički determinizam pri donošenju odluka u državnim tijelima i organima.<sup>74</sup>

Poseban problem kod implementiranja zakona predstavlja zakonsko rješenje da Vijeće ima budžet koji se finansira sa po 1/3 iz državnog i dva entitetska budžeta (član 9. zakona), s tim da se izvršenje budžeta Vijeća vrši preko Ministarstva finansija i trezora. Ovim je djelimično dovedeno u pitanje poštivanje ustavne odredbe člana VIII. Ustava BiH, kojom je propisano da će Parlamentarna skupština svake godine, na prijedlog Predsjedništva BiH, usvojiti budžet kojim se finansiraju troškovi potrebni za izvršavanje nadležnosti institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH. Ujedno se treba imati u vidu odredba člana III. 1. e) Ustava BiH, kojom je propisano da je finansiranje institucija i međunarodnih obaveza BiH u nadležnosti države. Sasvim je prirodno da se Vijeće finansira direktno iz budžeta BiH, bez participiranja entiteta. Zakonskim rješenjem iz člana 9. se dovodi u pitanje neovisnost, stručnost i profesionalnost Vijeća jer jedan od participanata budžeta Vijeća može uskratiti svoju trećinu kojom finansira rad Vijeća, te uslovljavati odluke Vijeća, uskraćivanjem svog budžetskog dijela.

U zakonu ne postoji odredba da Vijeće za svoj rad odgovara izvršnoj vlasti, niti odredba da godišnji program rada za narednu godinu i izvještaj o radu za prethodnu godinu dostavlja izvršnoj vlasti, što bi bilo neophodno. Uporedno, Konkurencijsko vijeće BiH, kao organ uprave je u skladu s članom

---

<sup>74</sup> Šarčević, E. (2009) Dejtonski ustav – karakteristike i karakteristični problemi, s. 85., Sarajevo, Fondacija Konrad Adenauer Stiftung.

25. stav (5) Zakona o konkurenciji, obavezno da podnosi Vijeću ministara BiH izvještaj o radu i godišnji izvještaj.

Zakon ne određuje sjedište Vijeća, iako je uobičajena zakonodavna praksa da se ova materija uredi zakonom.<sup>75</sup> Takođe, zakon sadrži materijalnu grešku po pitanju poslovnika o radu Vijeća jer je članom 8. zakona propisano da će to Vijeće donijeti poslovnik o radu sekretarijata Vijeća, a objektivno se odredba odnosi na poslovnik o radu Vijeća. Zakonom je trebalo normativno urediti da Vijeće donosi poslovnik o radu, kojim će se definisati način rada, odlučivanja i druga pitanja u vezi s radom. Zakon propisuje da članovi Vijeća biraju predsjedavajućeg i dva zamjenika na period od godinu dana, a potrebno je bilo nomotehnički propisati koje su ovlasti predsjedavajućeg, kao npr. rukovodi radom Vijeća, zastupa i predstavlja Vijeće, saziva i predsjedava sjednicama Vijeća, potpisuje sve odluke i druge akte Vijeća i sl. Takođe je trebalo propisati koje su ovlasti dva zamjenika predsjedavajućeg. Ostaje nedefinisano ko donosi pravilnik o unutrašnjoj organizaciji sekretarijata Vijeća, za koje je samo propisano da obavlja organizacione, tehničke, upravne poslove i zadatke potrebne za rad Vijeća, te koordinira radom Vijeća. Logičan slijed je da taj pravilnik treba da propiše Vijeće i da na isti saglasnost da Vijeće ministara BiH. Takođe je nedefinisan status uposlenika sekretarijata Vijeća te je upitno da li će isti imati status državnih službenika u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH.<sup>76</sup>

Zakon ne sadrži odredbu da će se u postupcima pred Vijećem primjenjivat Zakon o upravnom postupku uz određene izuzetke, naročito po pitanju posebnih procesnih rokova utvrđenih Zakonom.

Treće poglavlje zakona obrađuje materiju povrata nezakonito dodjeljene državne pomoći, naknadne kontrole državne pomoći te obavezu uspostavljanja inventara državne pomoći. Utvrđuje se obaveza da prvi inventar<sup>77</sup> usvoji Vijeće ministara BiH te da se isti dostavlja međunarodnim organiza-

---

<sup>75</sup> Vijeće ministara BiH je naknadno, dana 12.6.2012., donijelo Odluku o sjedištu Vijeća za državnu pomoć BiH (Službeni glasnik BiH, broj 53/12).

<sup>76</sup> Službeni glasnik BiH, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 02/06, 32/07, 43/09 i 08/10.

<sup>77</sup> Rok za uspostavljanje prvog inventara državnih pomoći (član 20. zakona) koje egzistiraju prije stupanja na snagu zakona je, prema članu 36. PS-a, utvrđen za 1. juli 2012. godine. Iako je rok prekršen, entiteti i Brčko Distrikt su sačinili prve inventare, te su izvještaji kao tri odvojene cjeline dostavljene Komisiji tokom jula i avgusta 2012. godine.

cijama, u skladu s bilateralnim i multilateralnim sporazumima koje je zaključila BiH i iz kojih prozilazi obaveza izvještavanja. Ovo poglavlje takođe uvodi pozitivnu novinu da se prave godišnji izvještaji o državnoj pomoći u BiH, čime se poštuje načelo transparentnosti i načelo integralnog prikaza državnih pomoći. Vijeće je nadležno da sačinjava godišnje izvještaje i iste dostavi Vijeću ministara BiH na usvajanje.

Četvrto poglavlje zakona je najvećim dijelom bazirano na donošenje podzakonskih akata neophodnih za implementaciju zakona. Podzakonske akte, za primjenu i provođenje zakona, potrebno je donijeti do 15.8.2012. godine, kako to propisuje zakon. Vijeće ministara BiH usvaja podzakonski akt kojim se određuju postupci i obrasci za prijavu i obavještenje o državnoj pomoći, te postupci za ocjenjivanje usklađenosti i za povrat pomoći. Vijeće ministara BiH, po odobrenju Vijeća, takođe usvaja podzakonski akt koji će regulirati namjene i uvjete za dodjelu državne pomoći, te sadržaje i kriterije za procjenu usklađenosti. S obzirom da Vijeće ministara BiH ima obavezu da u postupku donošenja podzakonskog akta traži odobrenje Vijeća, kreira se nova pravna situacija do sada nepoznata u zakonodavnoj praksi BiH.

## 5.2. Neregulisana materija

Zakon ne tretira materiju mapiranja državne pomoći, čija je svrha da se u BiH utvrde regioni koji su više razvijeniji od drugih. U skladu s tim, maksimalni iznosi određenih vrsta državne pomoći odobravaju se izrazito nerazvijenim regionima, a manji iznosi državne pomoći se odobravaju razvijenijim regionima. Mapiranje se trebalo urediti na način da nadležni organ priprema izvještaj o socijalno-ekonomskom stanju u BiH, u svrhu utvrđivanja različitih ograničenja u dodjeli državne pomoći za različite regije u BiH. Osnova za ovaj izvještaj su zvanični statistički podaci i posebne socio-ekonomske analize nadležnih institucija. Izvještaj, s posebnim prijedlozima, bio bi dostavljan Vijeću ministara BiH na usvajanje. Prema ekonomskim pokazateljima, Evropska unija Bosnu i Hercegovinu tretira kao nerazvijenu zemlju. Prema članu 36. tačka 7. (b) PS-a, do kraja 2013. godine, BiH će Komisiji dostaviti svoje iznose BDP-a po glavi stanovnika, usklađene na nivou NUTS-a II,<sup>78</sup> te će tada Vijeće i

---

<sup>78</sup> NUTS je francuska skraćenica za Nomenklatura teritorijalnih jedinica za statistiku i predstavlja EU standard za upućivanje administrativnih podjela zemalja za statističke svrhe.

Komisija zajednički ocijeniti podobnost regija BiH i na osnovu toga maksimalni intenzitet pomoći, u cilju izrade regionalne karte pomoći, na osnovu relevantnih smjernica EU.

Iako to EU izričito ne zahtijeva, bilo bi uputno da zakon sadrži kaznene odredbe, s ciljem da se davaocima i/ili korisnicima državne pomoći, koji ne postupe po odlukama ili zahtjevu Vijeća, izreknu novčane kazne. Ujedno su ostala nesankcionisana odgovorna lica u davaocu i/ili korisniku državne pomoći, koja ne izvršavaju odluke Vijeća, odnosno ne dostavljaju tražene podatke ili dostavljaju netačne podatke.

Kompleksna ustavna struktura BiH nudi daljnje izazove, s obzirom da postoji realna mogućnost da Republika Srpska kreira autonoman sistem u ovoj oblasti jer je ranije donijela Zakon o kontroli pomoći privrednim subjektima,<sup>79</sup> te u prelaznim odredbama Zakona nije propisano da entitet treba da uskladi svoj zakon s državnim Zakonom.

## 6. Zaključak

Donošenje Zakona je samo početni korak, u smislu kreiranja sistema koji bi vremenom postao kompatibilan onome u EU. Kako nema savršenog zakona, Zakon u suštini treba posmatrati kao značajan korak BiH u procesu približavanja EU i ispunjavanju međunarodnih obaveza. Prednosti zakona su što će se njegovom implementacijom u potpunosti poštivati načelo transparentnosti jer će svi podaci biti dostupni javnosti i načelu integralnog prikaza državnih pomoći, što opet omogućava stvaranje jedinstvene baze podataka za cijelu BiH.

Neophodno je da se čim prije pristupi implementaciji, ali i izradi izmjena i dopuna Zakona, s ciljem otklanjanja nejasnoća i pravnih praznina, kao što su kaznene odredbe, prelazne odredbe kojima bi Zakon naložio entitetu Republici Srpskoj da entitetski zakon uskladi s državnim zakonom, te materija mapiranja državne pomoći, što je obaveza iz člana 36. PS-a.

Pojedine odredbe zakona su difuznog karaktera, podložne širokom tumačenju, te mogu biti predmet daljnjih nesporazuma, odnosno vrlo je mo-

---

<sup>79</sup> Službeni glasnik Republike Srpske broj 106/09.



guće da postanu predmet "političke trgovine". Ovo se naročito odnosi na postupak izbora i imenovanja članova Vijeća, način budžetskog finansiranja rada Vijeća i njegovog sekretarijata, način donošenja podzakonskih akata itd.

Krucijalno pitanje je kako će funkcionirati Vijeće kao centralna institucija sistema državne pomoći, odnosno da li će biti neovisno u punom kapacitetu, te prilikom donošenja odluka nastupati s aspekta struke ili će se etablirati opcija da to tijelo bude pod političkom kontrolom vladajućih struktura.

Reguliranje i normativno uređivanje državne pomoći u BiH nosi i potencijalni uticaj na neke druge politike koje su u nadležnosti entiteta, kao što su politika malih i srednjih preduzeća, poreska politika, industrijska politika, politika regionalnog razvoja itd. U ovakvoj ustavnoj situaciji, bez jasnog prisustva tih politika na nivou BiH, postoji objektivna mogućnost disharmonije tih politika između entiteta. Da li će proces evropskih integracija izjedriti jedinstvene politike BiH u navedenim oblastima, logično je pitanje na koje je u ovom trenutku nemoguće dati adekvatan odgovor.

Bliža budućnost će na primjeru državne pomoći pokazati da li će se zakon ubrzano implementirati i BiH biti jedan korak bliže EU ili će se implementacija zakona odvijati usporenim tempom, kako se to počesto događalo u BiH.

Skraćenice:

BiH – Bosna i Hercegovina

Komisija - Evropska komisija

EU - Evropska unija

EZ - Evropska zajednica

UEEZ – Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice

UEZ – Ugovor o osnivanju Evropske zajednice

UFEU – Ugovor o funkcionisanju Evropske unije

UEU – Ugovor o Evropskoj uniji

pomoć – državna pomoć

PS – Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane

SSP - Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane

STO – Svjetska trgovinska organizacija

Vijeće – Vijeće za državnu pomoć Bosne i Hercegovine

## Literatura

1. Friederiszick, H.W., Röller, L.H., and Verouden, V. (2009) u Handbook of Antitrust Economics, edited by Buccirosi, P., Chapter 17. European State Aid Control: An Economic Framework, Massachusetts, London, England, The MIT Press Cambridge
2. Misita, N. (2002) Osnovi prava Evropske unije, Sarajevo: Pravni centar Fonda otvorenog društva BiH i Magistrat
3. Misita, N., (2009) Evropska unija - Institucije, Sarajevo: Revicon
4. Misita, N. (2010) Evropska unija – Osnivanje i razvoj, Sarajevo: Revicon
5. Quigley, C., Collins, M.A. (2003) EC State Aid Law and Policy, Oxford-Portland, Oregon, USA, Hart Publishing
6. Stuart, E., Vuletić, D. (2006), Uvod u reguliranje državne pomoći prema pravu EZ, Sarajevo: Jež d.o.o.
7. Šarčević, E. (2009), Dejtonski ustav – karakteristike i karakteristični problemi, Sarajevo: Fondacija Konrad Adenauer Stiftung u BiH
8. Vuletić, D. članak "Državna pomoć: izazovi transpozicije političkog i pravnog okvira EU u Bosni i Hercegovini", u Sveske za javno pravo broj 3, str. 67, Sarajevo, Fondacija Centar za javno pravo
9. Ustav Bosne i Hercegovine – web stranica Ustavnog suda BiH <http://www.ccbh.ba>
10. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EZ i BiH, "Službeni glasnik BiH" broj 10/08 – izdanje Međunarodni ugovori
11. Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima između EZ i BiH, "Službeni glasnik BiH" broj 5/08 - izdanje Međunarodni ugovori
12. Zakon o sistemu državne pomoći u BiH, "Službeni glasnik BiH" broj 10/12
13. Zakon o kontroli pomoći privrednim subjektima, "Službeni glasnik Republike Srpske" broj 106/09
14. Zakon o konkurenciji, "Službeni glasnik BiH" br. 48/05, 76/07 i 80/09
15. Zakon o upravi, "Službeni glasnik BiH" br. 32/02 i 102/09
16. Zakon o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara BiH i drugim imenovanjima BiH, "Službeni glasnik BiH" br. 37/03

17. Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH, "Službeni glasnik BiH" br. 50/08 i 75/09
18. Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, "Službeni glasnik BiH" br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 02/06, 32/07, 43/09 i 08/10
19. Zakon na državna pomoš, "Službeni vesnik na R Makedonija" br. 24/03, 70/06 i 55/07
20. Zakon o kontroli državne pomoći, "Službeni glasnik R Srbije" br. 51/09
21. Zakon o kontroli državne podrške i pomoći, "Službeni list R Crne Gore" broj 26/07
22. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, "Narodne novine R Hrvatske" broj 79/09
23. Zakon o državnim potporama, "Narodne novine R Hrvatske" broj 140/05
24. Dokument Vanjskopolitička inicijativa BiH, 2010, Monitoring procesa evropskih integracija - Uporedni izvještaj za 2009. Zapadni Balkan-BiH, <http://www.vpi.ba>
25. Dokument "Sveobuhvatna strategija za borbu protiv korupcije u BiH" - Ured Visokog predstavnika u BiH, dostupno na <http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content-id=5555#2>
26. Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2008., Brisel 5.11.2008., SEC (2008) 2693 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2008.-2009. {COM(2008)674};
27. Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2009., Brisel 14.10.2009., SEC (2009) 1338 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2009.-2010. {COM(2009)533};
28. Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2010., Brisel 9.11.2010., SEC (2010) 1331 final, radni dokument osoblja Komisije, prilog uz Saopćenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2010.-2011. {COM(2010)660}
29. Consolidated version of The Treaty on the functioning of The European Union, OJ C 83, 30.03.2010.

30. Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1997) OJ C 340, 10.11.1997; <http://ec.europa.eu/>
31. [competition/state\\_aid/legislation/compilation/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/compilation/index_en.html)
32. State Aid Action Plan, Less and better targeted State Aid: a Road Map for State Aid Reform 2005-2009, Commission of The European Communities, Brussels, 7.6.2005., COM (2005)
33. Case C-280/00, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark judgment), OJ C 226, 20.9.2003.
34. Council Regulation (EC) No 994/98 of 7 May 1998 on the application of Articles 92 and 93 (now 87 and 88 respectively) of the Treaty establishing the European Community to certain categories of horizontal State aid, OJ L 142, 14.5.1998
35. Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty – OJ L 83, 27.3.1999.
36. Commission Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004 implementing Council Regulation (EC) No 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty – OJ L 140, 30.4.2004.
37. Commission Regulation (EC) No 800/2008 of 6 August 2008 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Articles 87 and 88 of the Treaty OJ L 241, 9.8.2008. - General Block Exemption Regulation
38. Commission notice on the enforcement of State aid law by national courts, OJ C 85, 9.4.2009.

## **OVERVIEW OF THE LAW ON THE STATE AID SYSTEM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

### **Summary**

This paper generally considers the implementation of the Article 71 of the Stabilization and Association Agreement between European Communities and their member states on one side, and Bosnia and Herzegovina on the other side, and the Article 36 of the Interim Agreement between the same contractual sides. These articles regulate establishment of the appropriate legal and institutional frame in Bosnia and Herzegovina in the area of the State Aid, which, in time should become compatible with the state aid system currently existing in EU. After Bosnia and Herzegovina had broken the deadline for the law adoption set in the SAA/IA, under the strong political pressure of EU and harmonized activities of political parties in Bosnia and Herzegovina, finally the Law on the State Aid System in BiH was adopted in February 2012.

### **Key words**

Stabilisation and Association Agreement, Interim Agreement, European Commission, State Aid Council of BiH, state aid, competition, commerce.

# ODGOVORNOST ZRAČNOG PREVOZNIKA U MEĐUNARODNOM ZRAČNOM PREVOZU, ZA ŠTETU NASTALU KAŠNENJEM

stručni članak

UDK: 347.824.2

mr. sc. Berin Riđanović\*

## Sažetak

Odredbama Varšavskog sistema, a danas Montrealskom konvencijom, kao unifikacijskim instrumentom međunarodnog privatnog zračnog prava, jedinstveno se reguliraju prava putnika u međunarodnom zračnom prevozu, u slučaju štete nastale smrću, tjelesnim povredama putnika, uništenjem, oštećenjem i gubitkom prtljaga, odnosno uništenjem, oštećenjem i gubitkom tereta i kašnjenja putnika, prtljaga i tereta. Kako Varšavski sistem i Montrealska konvencija ne pružaju najprecizniji odgovor na pitanje, šta se podrazumijeva pod pojmom kašnjenja, mnogobrojne pravne teorije pokušale su da tačno definišu kad je došlo do kašnjenja u međunarodnom zračnom prevozu. Putnik, da bi nadoknadio štetu, mora dokazati da je sa zakašnjenjem stigao na odredišnu destinaciju i da je zbog kašnjenja na odredišnu destinaciju pretprio štetu.

Pravna teorija i sudska praksa su danas postavili čvrste kriterije, kojim je razgraničen pojam kašnjenja od pojma otkazivanja leta i uskraćaja ukrcavanja. Premda je Montrealska konvencija zamijenila sedamdeset godina stari Varšavski sistem, još uvijek kod kašnjenja u međunarodnom zračnom prevozu nije pronađeno jedinstveno rješenje za utvrđivanje pojma kašnjenje, a načelna rješenja mogu biti samo izvor pravne nesigurnosti.

## Ključne riječi

kašnjenje, pravne teorije, odgovornost, šteta i isključenje odgovornosti za štetu.

---

\* *Stručni saradnik za zračno pravo i pravne poslove u  
J.P. Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o. Sarajevo;  
bridjanovic@sarajevo-airport.ba*

## 1. Uvod - Pojam kašnjenja

Zračno pravo je jedna od najmlađih grana prava i njenom unifikacijom nastoji se izbjeći problem rješavanja prostornog sukoba različitih zakonodavstava. Najvažnija konvencija međunarodnog zračnog privatnog prava u prvoj polovini dvadesetog stoljeća je Konvencija o izjednačavanju nekih pravila u zračnom prometu, zaključena u Varšavi 1929. godine<sup>1</sup> (u daljem tekstu: Varšavska konvencija).

Varšavskom konvencijom nisu unificirana sva pitanja međunarodnog zračnog privatnog prava, već samo najvažnija. Razvoj međunarodnog zračnog privatnog prava obilježen je suprostavljenim interesima zračnih prevoznika s jedne strane, i putnika s druge strane, a isto tako suprotstavljenim interesima razvijenih i nerazvijenih država svijeta. Sam cilj stvaranja Varšavske konvencije bio je pravna zaštita zračnih prevoznika od enormnih zahtjeva putnika za naknadu štete u zračnom prometu. Varšavskom konvencijom utvrđena je, ovisno o vrsti štete, limitirana odgovornost zračnog prevoznika za štetu prozrokovanu putnicima. Varšavsku konvenciju iz 1929. godine su ratificirale sve zrakoplovne sile svijeta, kao što su Sjedinjene Američke Države, Rusija i dr., jer je Varšavska konvencija, u vrijeme potpisivanja, zadovoljavala interese najrazvijenijih država svijeta.

Ubrzo se uvidjelo da limiti odgovornosti ne izražavaju uvijek stvarni iznos prouzrokovane štete. Sjedinjene Američke Države zahtijevale su veće limite odgovornosti, dok su siromašnije zemlje, prije svega afričke države, zahtijevale niže limite, u cilju razvoja vlastitog zračnog prometa. Iz suprotstavljenih interesa država, proizaći će sve izmjene i dopune Varšavske konvencije i to:

- Protokol o izmjeni Konvencije za izjednačavanje pravila koja se odnose na zračni saobraćaj, zaključen u Hagu 1955. godine<sup>2</sup> (u daljem tekstu: Haški protokol),

---

<sup>1</sup> Konvencija o izjednačavanju nekih pravila u zračnom prometu, zaključena u Varšavi 1929. godine ("Službene novine Kraljevine Jugoslavije", broj: XXXVII.)

<sup>2</sup> Protokol o izmjeni Konvencije za izjednačavanje pravila koja se odnose na zračni saobraćaj, zaključenog u Hagu 1955. godine ("Službeni list SFRJ", broj 5/59).

- Konvencija kojom se dopunjuje Varšavska konvencija za izjednačavanje nekih pravila koje se odnose na međunarodni zračni saobraćaj, zaključena u Gvadalahari 1961. godine<sup>3</sup> (u daljem tekstu: Konvencija iz Gvadalahare),
- Protokol za izmjenu Konvencije za objedinjavanje određenih propisa u međunarodnom zračnom prevozu, potpisane u Varšavi, 12.10. 1929. godine, izmijenjene Protokolom potpisanim u Hagu, 28.9. 1955. godine, koji je potpisan u Gvatemala Sitiju, 8.3.1971. godine (u daljem tekstu: Gvatemalski protokol) i
- Dopunski protokoli br. 1, 2, 3 i 4 koji mijenjaju Varšavsku konvenciju izmijenjenu Haškim protokolom ili Varšavsku konvenciju izmijenjenu i Haškim protokolom i Gvatemalskim protokolom, koji su potpisani u Montrealu, 25.9.1975. godine<sup>4</sup> (u daljem tekstu: Montrealski protokoli 1,2,3 i 4).

Montrealski protokoli 1, 2, 3 i 4 čine Varšavski sistem u širem smislu. Budući da Gvatemalski protokol i Montrealski protokol 3 nisu stupili na snagu, današnji Varšavski sistem čine Varšavska konvencija, Haški protokol, Konvencija iz Gvadalahare i Montrealski protokoli 1, 2 i 4. Svi oblici noveliranja nisu zadovoljili sve evropske države, kao ni Sjedinjene Američke Države, tako da je Konvencijom za objedinjavanje određenih propisa u međunarodnom zračnom prevozu<sup>5</sup> (u daljem tekstu: Montrealska konvencija) zamijenjen dosadašnji Varšavski sistem.<sup>6</sup>

Zračni prevoz je jedan od najbržih modus prevoza. Putnici i pošiljaoci tereta izabiru zračni prevoz kao način prevoza, kako bi uštedjeli vrijeme i

---

<sup>3</sup> Konvencija kojom se dopunjuje Varšavska konvencija za izjednačavanje nekih pravila koje se odnose na međunarodni zračni saobraćaj, zaključena u Gvadalahari 1961. godine ("Službeni list SFRJ", broj:3/78).

<sup>4</sup> Dopunski protokoli br. 1, 2, 3 i 4 koji mijenjaju Varšavsku konvenciju izmijenjenu Haškim protokolom ili Varšavsku konvenciju izmijenjenu i Haškim protokolom i Gvatemalskim protokolom, koji su potpisani u Montrealu, 25.9.1975. godine („Službeni list SFRJ“, broj:1/78).

<sup>5</sup> Konvencija za objedinjavanje određenih propisa u međunarodnom zračnom prevozu („Službeni glasnik BiH – dodatak Međunarodni ugovori, broj: 14/07).

<sup>6</sup> U radu će se ispitivati institut kašnjenja, u smislu Varšavskog sistema i Montrealske konvencije.



novac. U tom cilju, posebno je značajno da putnik, njegov prtljag ili teret, stignu na vrijeme na odredišnu destinaciju. Zračni prevoznik je obavezan izvršiti ugovoreni prevoz, a ne izvršiti prevoz u neodređeno vrijeme. Ugovor o prevozu predstavlja pravni posao u kojem je objavljeni red letenja bitni element ugovora o prevozu.<sup>7</sup> Zračni prevoznik dužan je da se pridržava objavljenog reda letenja.<sup>8</sup>

Član 19. Varšavske konvencije načelno reguliše odgovornost zračnog prevoznika za štetu nastalu kašnjenjem.<sup>9</sup> Haški protokol i Montrealski protokol broj 4 nisu novelirali odredbe vezane za odgovornost zračnog prevoznika, za štetu nastalu kašnjenjem zrakoplova. Gvatemalskim protokolom koji nikada nije stupio na snagu, prvi puta se izričito predviđa da zračni prevoznik u međunarodnom prevozu putnika i prtljaga može isključiti odgovornost za štetu u slučaju kašnjenja, ako dokaže da je poduzeo ili da su njegovi službenici ili zastupnici poduzeli sve mjere da izbjegnu štetu ili je bilo nemoguće te mjere.<sup>10</sup> Montrealska konvencija preuzima odredbu Gvatemalskog protokola, ali odgovornost za štetu i mogućnost isključenja odgovornosti zračnog prevoznika za štetu, proširuje i na kašnjenje zrakoplova u međunarodnom prevozu tereta.

---

<sup>7</sup> BGH, NJW 1979,495, NJW 1973,318, OLG Frankfurt a Main 1984,298, LG Frankfurt, MDR 1984.

<sup>8</sup> Sporn v. Metro International Airways, New York District Court 17 Avi 18, 207. Neprihvatljivo je kašnjenje polijetanja od 1 sat i 40 minuta, kako bi se omogućila veza za drugi međunarodni let. – *Jardan v. Air Inter*, Tribunal de Commerce Corbeil – Essons.

Vrhovni sud države New York presudio je da kašnjenje sa polijetanjem zrakoplova od 8 (osam) sati konstituiše kašnjenje prema članu 19. Varšavske konvencije. - *Rullman v. Pan Am*, 15 Avi, 523.

Kašnjenje zrakoplova od 11 sati na oređišnu destinaciju na letu Berlin – Cairo, s tranzitnim slijetanjem u Amanu, konstituiše kašnjenje prema članu 19. Varšavske konvencije. *Olz Frankfurt am Maim*, ZLW 1984.

Zračni prevoznik je odgovoran za štetu putniku, jer je predati prtljag putniku na kružnom putovanju, uručen putniku poslije 16 (šesnaest) dana od početka kružnog putovanja, tj. neposredno prije okončanja kružnog putovanja. - *Zimmerman v. Varig – ACLR No. 495*, Cour de Provinciale de Quebec.

<sup>9</sup> Zračni prevoznik je odgovoran za štetu koja je proizaišla uslijed zakašnjenja u zračnom prevozu putnika, prtljaga i tereta.

<sup>10</sup> Član 6. Gvatemalskog protokola.

Odredbe Varšavskog sistema i Montrealske konvencije ne definišu šta se podrazumijeva pod kašnjenjem u međunarodnom prevozu putnika, prtlja-

---

<sup>11</sup> Paul Stephen Dempsey and Svante O. Johansson, (2010), *Montreal v. Brussel: The Conflict of Laws on the Issue of Delay in International Air Carriage*, *Air and Space Law*,

vozu putnika je došlo, ako je zrakoplov sletio na određenu destinaciju sa zakašnjenjem od 50% vremena, od vremena predviđenog redom letenja za slijetanje zrakoplova. Drugim riječima, na letu Zagreb – Sarajevo koji traje 1 sat, prema Goedhiusu, radilo bi se o kašnjenju, u slučaju da je zrakoplov sletio u Sarajevo nakon jednog sata i trideset jedne minute leta. Manjkavost teorije Goedhiusa najbolje se oslikava na prekookeanskim letovima koji traju 8 i više sati, na kojima bi se radilo o kašnjenju, u slučaju slijetanja zrakoplova sa zakašnjenjem od 4 i više sati.

Za razliku od Goedhiusa, Ronald Schmid smatra se da se radi o kašnjenju u međunarodnom prevozu putnika, i to kako slijedi:

- na letove koji traju 1 sat, u slučaju kašnjenja od 15 minuta, tj. kašnjenju od 25%, od vremena predviđenog redovnim redom letenja,
- na letove koji traju između 2 - 4 sata, u slučaju kašnjenja od 24 - 30 minuta, tj. kašnjenju ne većem od 20% od vremena predviđenog redovnim redom letenja,
- na letove koji traju između 5 - 8 sati, u slučaju kašnjenja od 30 - 48 minuta, tj. kašnjenju od 10 % od vremena predviđenog redovnim redom letenja,
- na letove koji traju preko 9 sati, svako kašnjenje preko 1 sata na određenu destinaciju, tj. kašnjenju od 10 %, od vremena predviđenog redovnim redom letenja.<sup>17</sup>

S druge strane, Kruger smatra da se za kašnjenja u međunarodnom prevozu putnika može primijeniti sljedeća formula:

- (Trajanje leta izraženo u minutima x 0,1) + 25 minuta.<sup>18</sup>

Iz svega navedenog, vidljivo je da ne postoji jedinstveni kriterij za utvrđivanje kašnjenja u međunarodnom prevozu putnika. Manjkavost navedenih doktrinarnih stavova je što se, prilikom utvrđivanja kašnjenja zrakoplova, procjenjuje vremenski interval od polijetanja zrakoplova do slijetanja

---

51% slučajeva neregularnosti, desilo za vrijeme manipulacije transfernog prtljaga.

<sup>21</sup> Udruženje opernih pjevača često je putovalo u inostranstvo, kako bi prisustvovalo opernim predstavama vrhunskih opernih pjevača. Članovi opernog udruženja sa

zrakoplova, a ne uzima se u obzir vremenski interval, od slijetanja zrakoplova, do okončanja operacije iskrcavanja putnika.

---

sobom su ponijeli odijela za svečane prilike i večernje toalete, kako bi bili odgovarajuće odjeveni za vrijeme opernog izvođenja koncerta. Budući da su koferi stigli s velikim zakašnjenjem, ljubitelji opere su bili dovedeni u ponižavajuću situaciju da u ležernoj garderobi prisustvuju opernoj izvedbi. Za vrijeme sudskog postupka, zračni prevoznik se pozivao da je u obavezi da pokuša da preveze prtljag i putnika na istom letu, a nema obavezu da istu i izvrši. Sud je utvrdio da opšti uslovi ugovora o prevozu izričito propisuju da je zračni prevoznik dužan prevesti putnikov prtljag. Sud je presudio da je zračni prevoznik odgovoran i obavezao ga da plati 5.000 NLG holandskih guldena, za svaki kofer koji nije stigao na vrijeme. Zračni prevoznik je podnio žalbu, ali nakon podnošenja žalbe, KLM je promijenio uslove prevoza, regulišući da nije dužan da izvrši prevoz prtljaga, već da pokuša da izvrši prevoz putnika, tereta i prtljaga. - Opera Select v. KLM Royal Dutch Airlines – District Court of Harlem – Holand, August 2000.

## 4. Naknada štete u slučaju kašnjenja isporuke tereta

Do kašnjenja u međunarodnom prevozu tereta može doći iz različitih razloga, kao što su: nedostatak rezervacije prostora, nedostatak prostora u zrakoplovu, propust da se teret utovari u zrakoplov, utovar tereta u pogrešan zrakoplov, propust da se teret istovari na određenoj destinaciji ili propust sadržan u nedostatku posjedovanja ili posjedovanju manjkave dokumentacije. Pošiljalac i primalac tereta su aktivno legitimisana lica da traže naknadu štete nastale kašnjenjem isporuke tereta<sup>23</sup> i moraju kumulativno dokazati kašnjenje isporuke tereta i štetu nastalu zakašnjenjem isporukom tereta.<sup>24</sup> S druge strane, zračni prevoznik, da bi isključio odgovornost za štetu nastalu kašnjenjem u isporuci tereta, mora dokazati da je poduzeo sve mjere da do štete ne dođe ili je bilo nemoguće poduzeti te mjere.<sup>25</sup> Ukoliko rok isporuke nije apsolutno bitan element ugovora, zračni prevoznik je dužan isporučiti teret u razumnom roku. Šta se podrazumijeva pod razumnim rokom, utvrđuje se u svakom slučaju posebno. U suprotnom, zračni prevoznik bi bio ovlašten da izvrši zračni prevoz tereta prema svom nahođenju.<sup>26</sup> Zračni prevoznik je odgovoran za kašnjenje cjelokupne pošiljke, ako je jedan od paketa neodvojivi dio cjelokupne pošiljke.<sup>27</sup>

Odgovornost za štetu nastalu kašnjenjem u međunarodnom prevozu tereta, prema odredbama Varšavskog sistema, iznosi 17 SDR po kilogramu.<sup>28</sup> Montrealska konvencija u međunarodnom prevozu tereta preuzela je ograničenje odgovornosti za štetu nastalu kašnjenjem iz Varšavskog sistema, koja nakon revizije limita odgovornosti, a s obzirom na inflatorna kretanja, iznosi 19 SDR po kilogramu. Pošiljalac ili primalac tereta moći će nadoknaditi iznos štete u iznosu od preko 19 SDR po kilogramu, tj. do iznosa stvarne štete nastale kašnjenjem isporuke tereta, u slučaju da je pošiljalac tereta platio dodatno osiguranje tereta, a što je evidentirano u zrakoplovnom tovarnom listu i u slučaju da se zračni prevoznik u opštim uslovima ugovora o prevozu odrekao

---

Zračni prevoznik je sa zakašnjenjem predao prtljag, jer je na kružnom putovanju prtljag predat putniku 16 dana od dana početka putovanja, što je nešto manje od ukupnog trajanja kružnog putovanja. - Kupferman v. Pakistan International Airlines,

ograničenja odgovornosti za štetu. Prema odredbama Montrealske konvencije, pošiljalac i primalac tereta ne mogu nadoknaditi veći iznos od 19 SDR po

---

Civil Court of the City of New York. 07.11. 1968., 16 Avi 17, 443.

<sup>22</sup> Prije revizije ograničenje odgovornosti iznosilo je 1.000 SDR.

<sup>23</sup> Vasall and Claire v. Trans Canadian Airlines – Ontario High Court, 1963. DLR (2d) 383.

<sup>24</sup> Zračni prevoznik je odgovoran zbog štete nastale kašnjenjem, koja je proistekla nepažljivim gubitkom zrakoplovnog tovarnog lista i carinske dokumentacije za vrijeme zračnog prevoza. Kao posljedica navedenog, teret je sa zakašnjenjem prošao carinsku kontrolu i uručen primaocu. - Nowell v. Qantas (1990) – 22 Avi 18,071 i AL 1991, 202, No. 57.

Zračni prevoznik mora tražiti dodatne instrukcije od pošiljaoca tereta, ako postoji opasnost da se teret preveze sa zakašnjenjem i ako postoji strah da bi se roba mogla pokvariti. U slučaju da zbog nemara ne traži daljnje instrukcije, zračni prevoznik se ne ponaša u skladu s dobrim poslovnim običajima i ne može se osloboditi od odgovornosti za uzrokovanu štetu. - LG Duisburg Transpr 1989, 268.

Zračni prevoznik je odgovoran za kašnjenje zrakoplova jer je oprema za umjetnike stigla sa zakašnjenjem od 6 dana, što je onemogućilo uspješno izvođenje predstave. - UTA v. Blain. Air – Mer International, Lufthansa, Cour d Appel de Paris, 6. January 1977.

<sup>25</sup> Zračni prevoznik je odgovoran za štetu u slučaju zakašnjele dostave vakcina, koje nisu bile skladištene na odgovarajući način. Odgovornost zračnog prevoznika proizilazi iz

čitav spektar presuda koji su, pod pojam kašnjenja na odredišnu destinaciju, podvodili i uskraćaj ukrcavanja i otkazivanje leta i primjenivali odredbe Varšavskog sistema ili Montrealske konvencije.<sup>32</sup> Ovakvo podvođenje uskraćivanja ukrcavanja i otkazivanja leta, pod pojam kašnjenja, neprihvatljivo je i u suprotnosti je s pravnom filozofijom evropsko – kontinentalnog prava. Međutim, i američki sudovi su odbijali da uskraćaj ukrcavanja i otkazivanje leta podvedu pod pojam kašnjenja.<sup>33</sup>

Ispitujući radne materijale Varšavske konvencije, jasno je da njeni tvorcima nisu namjeravali da predvide pravni osnov za naknadu štete, u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu.<sup>34</sup> Šteta u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu može se nadoknaditi prema nacionalnom pravu nadležnog suda. Odredbe nacionalnog prava se primjenjuju u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu kod putničkih aranžmana, budući da se član 19. Varšavske ili Montrealske konvencije ne primjenjuje u slučaju otkazivanja leta.<sup>35</sup> Naime, zračni prevoznik je obavezan izvršiti ugovoreni prevoz, a ne izvršiti prevoz u neodređeno vrijeme. Ugovor o prevozu predstavlja pravni posao u kojem je objavljeni red letenja bitni element ugovora o prevozu.<sup>36</sup> Kašnjenje ne smije biti takvog karaktera, tako da se radi o pružanju potpuno nove usluge, kao što je npr. kaš-

---

činjenice da nije poduzeo sve neophodne mjere da dostavi vakcine na vrijeme. - Connaught Laboratories v. Air Canada 15 Avi 17,705 1980.

<sup>26</sup> Bart v. British West Indian Airways, Guayana Court of Appeal, 1966.

<sup>27</sup> Vibra v. Aliitalia and Lufthansa, Tribunale de Milano, 1976.

<sup>28</sup> Varšavska konvencija, Haški protokol i Montrealski protokol broj 4, jedinstveno ograničavaju odgovornost za štetu u međunarodnom prevozu tereta na iznos od 17 SDR. Varšavska konvencija i Haški protokol ograničenje odgovornosti za štetu nastalu kašnjenjem tereta imali su propisano u francuskim francima. Montrealskim protokolima br. 1, 2 i 4, ograničenje odgovornosti za štetu u međunarodnom prevozu propisuje se u SDR.

<sup>29</sup> Croatia Airlines u opštim uslovima prevoza predviđa rok za dostavljanje obavijesti o pretrpljenoj šteti nastaloj kašnjenjem putnika od 15 dana, od dana kada je let obavljen. Opći uslovi ugovora o prevozu J.P. BH Airlines d.o.o. Sarajevo ne sadrže rok za dostavljanje obavijesti. Drugim riječima, putnik primjenom člana 35. Montrealske konvencije, u slučaju štete, može poslati obavijest u roku od dvije godine, od dana kada je let obavljen.

<sup>30</sup> Član 15. Haškog protokola.

<sup>31</sup> U pravnoj tradiciji skandinavskih država, pod kašnjenjem se podrazumijeva i

njenje od jednog dana na odredišnu destinaciju.<sup>37</sup> Ako zračni prevoznik nije izvršio zračni prevoz, u tom slučaju se radi o neizvršenju ugovora o prevozu od strane zračnog prevoznika.<sup>38</sup>

Također, ako putnik nije prevezen zbog prebukiranosti sjedišta na predmetnom letu, ne radi se o kašnjenju u smislu Varšavske konvencije i člana 1. IATA-inih uslova prevoza, već o neizvršenju ugovora o prevozu.<sup>39</sup>

Ne radi se o otkazivanju leta, već o kašnjenju, u slučaju da se prvobitno pomjereni prevoz ili čak otkazani zračni prevoz obavlja s istim zrakoplovom, s istim brojem leta, ili čak sa zamjenskim zrakoplovom koji se specijalno koristi za ugovoreni let. Oborljiva je pretpostavka da se radi o kašnjenju, a ne otkazivanju leta, u slučaju da nije potrebno izvršiti ponovnu rezervaciju leta, izmjenu putničke karte ili karte za ulazak u zrakoplov.<sup>40</sup> Osnovni kriterij za razgraničenje kašnjenja, s jedne strane, i otkazivanja leta i uskraćaja ukrcavanja, s druge strane, je broj leta, datum i sat polijetanja i slijetanja zrakoplova. Ukoliko je promjenjen broj leta, ne može se raditi o kašnjenju, već, u pravilu, o otkazivanju leta i novom ugovoru o prevozu. Kod uskraćaja ukrcavanja postoji neizvršenje ugovora o prevozu, a ne kašnjenje, jer se putnik prevozi istim ili zamjenskim zračnim prevoznikom, s novim brojem leta i drugim satom polijetanja i slijetanja zrakoplova.<sup>41</sup>

## **7. Isključenje odgovornosti zbog štete nastale kašnjenjem**

Član 20. Varšavske konvencije propisuje da zračni prevoznik nije odgovoran ako dokaže da je on poduzeo, i da su njegovi organi poduzeli sve potrebne mjere da se izbjegne šteta ili da je bilo nemoguće poduzeti te mjere. U međunarodnom prevozu tereta i prtljaga, zračni prevoznik nije odgovoran, ako dokaže da je šteta nastala uslijed pogreške u pilotaži, u upravljanju

---

neizvršenje ugovora o prevozu.

<sup>32</sup> Član 19. Varšavske konvencije može se primijeniti u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu. - McMurray v. Capitol International Airway – NY City Civil Court 1980, 15 Avi 18,087.

Zračni prevoznik nije odgovoran za štetu, ako je bio primoran da otkáže let zbog činjenice da nema kopilota na letu. Zračni prevoznik je putnicima obezbijedio hranu i/ili hotelske vaučere, te im je rezervisao karte za sljedeći let. - Cardon v. Northwest



zrakoplovom ili navigaciji, i da su, u svakom pogledu, zračni prevoznik i njegovi organi poduzeli sve mjere da se izbjegne šteta.

Mogućnost isključenja odgovornosti primjenom člana 20. Varšavske konvencije, odnosila se na štete nastale kašnjenjem u međunarodnom prevozu putnika, prtljaga i tereta. Haški protokol je ukinuo mogućnost isključenja odgovornosti za štetu u međunarodnom prevozu prtljaga i tereta nastalu kašnjenjem, dokazivanjem da je šteta nastala uslijed pogreške u pilotaži, u upravljanju zrakoplovom ili navigaciji, i da su, u svakom pogledu, zračni prevoznik i njegovi organi poduzeli sve mjere da se izbjegne šteta.<sup>42</sup> Montrealski protokol broj 4, u međunarodnom prevozu putnika i prtljaga, isključuje mogućnost isključenja odgovornosti za štetu, dok u međunarodnom prevozu tereta, ponovo uvodi mogućnost isključenja odgovornosti za štetu nastalu kašnjenjem, pod uslovom da zračni prevoznik dokaže da je poduzeo ili da su njegovi službenici poduzeli sve potrebne mjere da se šteta izbjegne, ili je bilo nemoguće poduzeti te mjere.<sup>43</sup>

Montrealska konvencija u pogledu isključenja odgovornosti za štetu nastalu kašnjenjem, vraća se u potpunosti rješenju propisanom Varšavskom konvencijom i omogućava isključenje odgovornosti za štetu nastalu kašnjenjem u međunarodnom prevozu putnika, prtljaga i tereta, pod uslovom da zračni prevoznik dokaže da je poduzeo ili da su njegovi službenici i zastupnici poduzeli sve mjere koje su realno mogli poduzeti, kako bi izbjegli štetu, ili ako dokažu da je bilo nemoguće poduzeti takve mjere. (npr. zračni prevoznik ne može biti odgovoran za štetu nastalu pregledavanjem prtljaga od strane sanitarnih organa ili zbog stavljanja putnika pod nadzor, zbog sumnje da je putnik prenosnik zarazne bolesti).

U cilju isključenja odgovornosti, Varšavska konvencija koristi formu-

---

Airlines, Ohio Appellate Court – No L 89-215 (1990.), *Cena v. Mall Airways*, US Court of Appeals, 140 Misc. 2d 907.

U slučaju da je polijetanje zrakoplova odgođeno zbog činjenice da su piloti, u toku dana, dosegli maksimalan dopušteni broj sati leta i da se mora izvršiti zamjena pilota, u takvoj situaciji zračni prevoznik u pravilu može isključiti svoju odgovornost. Ipak, u svakom konkretnom slučaju, mora se procijeniti opravdanost zamjene posade zrakoplova, tj. da li se ranije mogla poslati obavijest o neophodnosti zamjene posade, kako bi se izbjeglo kašnjenje, te let izvršila nova posada zrakoplova. Međutim, prema mišljenju suda, zračni prevoznik, u konkretnom slučaju, nije preduzeo sve mjere da izvrši

laciju "sve potrebne mjere da se izbjegne šteta, ili je bilo nemoguće poduzeti te mjere", dok Montrealska konvencija koristi formulaciju "sve mjere koje se

---

zamjenu pilotu i sud smatra da su ispunjeni uslovi iz člana 19. Varšavske konvencije. - Harpalani v. Air India – US District Court (ND., 1986.) 622 F. Supp.

Zračni prevoznik je iskrcao putnika na aerodromu, prilikom transfernog slijetanja zrakoplova. Putnikova tužba je odbijena, budući da je zračni prevoznik putniku obezbijedio zamjenski prevoz, unutar dva sata od planiranog vremena slijetanja zrakoplova na odredišni aerodrom. - Rouseff v. Western Airlines, US District Court, Central District of California 22. March 1976; 13 Avi.

Zračni prevoznik je odbio ukrcati putnika, čija karta je plaćena nepokrivenim čekom. Ovakvo postupanje zračnog prevoznika se ne smatra kršenjem ugovora o prevozu. - Marshall v. Delta Airlines v. American Security and Trust Company, US District Court of Columbia, 15. December 1975. 13 Avi 18, 165.

Putniku je dosuđena naknada štete u znatno većem iznosu od propisanih limita Varšavske konvencije, budući da je zračni prevoznik odbio da preveze putnicu, na koju se sumnjalo da boluje od zarazne bolesti. To je rezultiralo dvodnevnom kašnjenjem putnice s neophodnim operativnim zahtjevom, koje je za posljedicu imao pogoršanje njezinog zdravstvenog stanja. Ne mogu se primijeniti limiti odgovornosti propisani Varšavskom konvencijom, budući da zračni prevoznik nije prihvatio putnicu u svojstvu putnice, u smislu ugovora o prevozu i Varšavske konvencije, nikakva nesreća se nije desila u smislu Varšavske konvencije, i putnica se nije ukrcala ili iskrcala, kada se fizička povreda desila. - Adamson v. American Airlines, New York Supreme Court, 31.10.1980; 16 Avi 17; 196.

Sud je presudio da kada putnik posjeduje važeću kartu i nije informisan o prebukiranosti sjedišta, nije neracionalno da se prevale na zračnog prevoznika teret dokazivanja da putnik nije pretrpio štetu, ili je prednost data opravdano jednom putniku u odnosu na drugog putnika, u skladu s poslovnom politikom zračnog prevoznika. Na putniku je da dokaže da postoji diskriminacija. - Archibald v. Panamerican World Airways 12 Avi 17,399 460 F2d 14.

Zračni prevoznik je koristio zrakoplov Boeing 727 umjesto velikog Boingovog zrakoplova 707, kao što je bilo planirano, tako da su dijelovi pošiljke tereta bili ostavljeni na polaznom aerodromu. Dio tereta je prevezen s dva dana zakašnjenja, a ostatak tereta sa 17 dana zakašnjenja. Sud smatra da Iraq Air nije poduzeo sve potrebne mjere da spriječi

mjera od strane granične policije došlo do kašnjenja. Carinski organi ili granična policija nisu službenici ili zastupnici zračnog prevoznika,<sup>51</sup>

- kašnjenje nastalo zbog štrajka kontrole letenja,<sup>52</sup>
- kašnjenje nastalo štrajkom aerodromskog osoblja, koje nije zastupnik zračnog prevoznika, uslijed čega je došlo do kašnjenja isporuke kajsija, koje su postale neupotrebljive za upotrebu, jer nisu skladištene u hladnjače,<sup>53</sup> te u slučaju da nije dobijeno odobrenje za polijetanje

---

kašnjenje, posebno zbog činjenice da Iraq Air nije omogućio zamjenskog zračnog prevoznika. - Iran Air v. Generale de Geophysique – Tribunal de Commerce de Paris, potvrđeno Cour d Appel de Paris, RFDA 1975.60.

<sup>33</sup> Član 19. Varšavske konvencije ne može se primijeniti ni indirektno, niti direktno u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu - US District Court SDNY 1979., 15 Avi 17,655.

Drugostepeni sud je preinačio prvostepenu presudu suda koji je presudio da se odredbe Varšavske konvencije primjenjuju u slučaju neizvršenja ugovora o prevozu, od strane zračnog prevoznika. - Wolgel v. Mexicana US Court of Appeal 20 Avi 17,302 AL 1987.

Pozivajući se na presudu Vrhovnog suda SAD-a u slučaju Tseng v. El Al Israel Airlines, Ltd, sud smatra da se uskraćaj ukrcavanja može smatrati kao kršenje ugovora o prevozu, tj. neizvršenje ugovora o prevozu, a ne kašnjenje. Sud smatra da, s obzirom da se ne primjenjuje Montrealska konvencija, ne postoji prepreka da se primijeni nacionalno pravo SAD-a. - Weiss v. EL Al Israel Airlines, Ltd 423 F. Supp. 2d 361 S.D.N.Y.2006.

<sup>34</sup> Isto važi za odredbe Montrealske konvencije.

<sup>35</sup> TranpR 1991,47.

<sup>36</sup> BGH, NJW 1979,495, NJW 1973,318, OLG Frankfurt a Maim 1984, 298, LG Frankfurt, MDR 1984.

<sup>37</sup> LG Frankfurt a Maim, TranspR 1991, 145.

<sup>38</sup> LG Frankfurt, NJW 1982.,1538., LG Frankfurt a M, ZLW 1985,377

<sup>39</sup> Bundesgerichtshof, 20.09.1978.

<sup>40</sup> AG Frankfurt am Maim, Tumarkin v. Pan American World Airways, Inc 4 Avi 18,152 1956., LG Frankfurt a Main 1969,848, Robert – Houdin v. Opanair do Brasil, 1964 USAvR 307.

<sup>41</sup> Putnik, u slučaju uskraćivanja ukrcavanja, može biti prevezen istog dana do određene destinacije.

<sup>42</sup> Član 10. Haškog protokola

<sup>43</sup> Član V. Montrealskog protokola broj 4.

ili slijetanje od strane kontrole letenja,<sup>54</sup> ili da teret od strane carinskih organa nije predat primatelju na vrijeme,<sup>55</sup> i dr.

---

<sup>44</sup> Paul Stephen Dempsey and Svante O. Johansson, (2010) Montreal v. Brussels: The Conflict of Laws on the Issue of Delay in International Air Carriage, *Air and Space Law*, Kluwer Law International, Issue 3, Volume 35 p. 210.

<sup>45</sup> *Manufacturers Hanover Trust Co v. Alitalia Airlines*, 429 F. Supp 964, 967 S.D.N.Y. 1977.

<sup>46</sup> Sud je odbio tužbeni zahtjev putnika, koji je tražio naknadu štete zbog nemogućnosti korištenja prtljaga i upropaštenog godišnjeg odmora, jer je zračni prevoznik, u općim uslovima ugovora o prevozu, isključio takvu mogućnost. - *AG Frankfurt a M, TranspR* 1989. 370.

<sup>47</sup> Putnik, koji je putovao od Aljaske do Frankfurta, prevezio je zamrznuti losos u predatom prtljagu s prtljažnim privjeskom, kojim se ograničava odgovornost zračnog

roka doprinijelo šteti, tj. kašnjenju zrakoplova u međunarodnom prevozu, zračni prevoznik je za svaki pojedini uzrok dužan dokazati da nije doprinio nastupanju štete.<sup>62</sup> Sporno je, da li zračni prevoznik može isključiti svoju odgovornost za kašnjenje, ako je polijetanje zrakoplova kasnilo, i uopšte da je došlo do kašnjenja, zbog činjenice da je posada zrakoplova dosegla maksimum sati leta i mora biti zamjenjena drugom posadom. Kašnjenje, uslijed zamjene posade, treba cijeliti u svakom individualnom slučaju, u smislu, da li se moglo pravovremeno predvidjeti da je neophodno promijeniti posadu zrakoplova. U slučaju da se promjena posade mogla predvidjeti, zračni prevoznik ne može isključiti odgovornost, a u suprotnom slučaju može isključiti odgovornost.<sup>63</sup> Pored navedenog, sporno je može li zračni prevoznik isključiti odgovornost zbog postojanja više sile, uslijed štrajka pilota, pod uslovom da je štrajk pilota bio nepredvidljiv i neizbježan. Piloti su službenici zračnog prevoznika, i samo u izuzetnim slučajevima opravdano je isključenje odgovornosti.

## 8. Zaključak

Nekad odredbe Varšavskog sistema, a danas Montrealska konvencija na svjetskom nivou, propisuje odgovornost zračnog prevoznika za štetu koju je pretrpio putnik zbog kašnjenja. Montrealska konvencija načelno određuje da je zračni prevoznik odgovoran za štetu uzrokovanu kašnjenjem u prevozu putnika, prtljaga ili tereta,<sup>64</sup> ostavljajući sudovima da, u skladu s vlastitom pravnom tradicijom, određuju pojam kašnjenja. Nedostaci rješenja u Montrealskoj konvenciji, sadržani su u nedefinisanju pojma kašnjenja i neutvrđivanju vremenskog intervala, u kojem, u zavisnosti od trajanja leta, bi se smatralo da je zračni prevoznik sa zakašnjenjem prevezao putnika, prtljag ili teret. Tvorci Montrealske konvencije prepustili su nacionalnim sudovima i pravnoj doktrini da utvrđuju pojam kašnjenja. Nije nemoguća situacija da su dva putnika, u dvije različite države, s različitim zračnim prevoznicima, kasnili sat vremena na odredišnu destinaciju i da jedan međunarodno nadležan sud

---

prevoznika. Zbog dvodnevno kašnjenja zrakoplova, losos je bio pokvaren u momentu preuzimanja prtljaga. Sud je presudio da je zračni prevoznik ovlašten da isključi vlastitu

utvrdi da je došlo do kašnjenja, a drugi međunarodno nadležan sud utvrdi da nije došlo do kašnjenja.

---

odgovornost prilikom prevoza lako kvarljive robe, u slučaju kašnjenja zrakoplova. Takvo isključenje odgovornosti smatra se punovažnim prema članu 23. Varšavske konvencije. - Amtsgericht Frankfurt am Main, 10. November 1995.,

<sup>48</sup> Ne može se potraživati naknada štete zbog kašnjenja, uzrokovana zakašnjenjem putnika s registriranjem za let na aerodromu. - Christian v. Air France – Tribunal International de Tanger, RFDA 1955, 20.

Putnik, u normalnim okolnostima, može predvidjeti da će se njegov prtljag prevesti u istom zrakoplovu. Naravno, ova prepostavka je neprimjenjiva u slučaju da prtljag nije prevezen u istom zrakoplovu jer putnik nije identificirao svoj prtljag prilikom registracije putnika i prtljaga, čak i nakon pitanja osoblja da izvrši identifikaciju prtljaga. Kao posljedica putnikovih radnji, prtljag, iz sigurnosnih razloga, nije ukrcan u zrakoplov. - Daun v. Sun Aire Airlines, San Francisco Municipal Court 17 Avi 17, 536.

<sup>49</sup> Wegge v. Sabena – Tribunal de Bruxelles, RFDA 1966.

<sup>50</sup> ZLW 1970.

<sup>51</sup> LG Frankfurt ZLW 1991, 188.

207.

13. *Jardan v. Air Inter*, Tribunal de Commerce Corbeil – Essons.
14. *Rullman v. Pan Am*, 15 *Avi*, 523.
15. *Olg Frankfurt am Maim*, ZLW 1984.
16. *Zimmerman v. Varig* – ACLR No. 495, Cour de Provinciale de Quebec.
17. *Jahanger v. Purolator Sky Courier*, 615 F. Supp. 29 E.D. Pa 1985.
18. *Milani v. Alitalia e SEA*, Tribunali di Roma (1976) AL 1989, 214 No. 13., Supreme Court of France, RFDA, 1979, 175.
19. Commercial Court of Paris, RFDA 1980,410.
20. *Opera Select v. KLM Royal Dutch Airlines* – District Court of Harlem – Holand, August 2000.
21. *Kupferman v. Pakistan International Airlines*, Civil Court of the City of New York. 07.11.1968., 16 *Avi* 17, 443.
22. *Vasall and Claire v. Trans Canadian Airlines* – Ontario High Court, 1963. DLR (2d) 383.
23. *Nowell v. Qantas* (1990) – 22 *Avi* 18,071 i AL 1991, 202, No. 57.
24. LG Duisburg Transpr 1989, 268.
25. *UTA v. Blain. Air – Mer International, Lufthansa*, Cour d Appel de Paris, 6. January 1977.

---

<sup>52</sup> Az 30 C 10 063/79 1978.

<sup>53</sup> *Alitalia v. Serres et Pilaire* – RFDA 1979. Međutim, ukoliko je aerodromski operator zastupnik zračnog prevoznika, u tom slučaju zračni prevoznik ne može isključiti odgovornost za kašnjenje.

<sup>54</sup> *Jean – Baptiste v. Air . Inter* – Tribunal de Grande Instance d Evry, RFDAS 1990.

<sup>55</sup> *SAS v. Wucherofennig* – ZFLR 1955., 226.

<sup>56</sup> *UTA c. Blain* – Cour d Appel de Paris, RFDA 1977,181.

<sup>57</sup> *Daun v. Sun Aire Airlines*, San Francisko Municipal Court, 17, *Avi* 17,536

<sup>58</sup> LG Dusiburg Transpr 1980. 268.

<sup>59</sup> *SAS v. Wucherofennig* – ZFLR 1955., 226.

<sup>60</sup> JALC 1960.

<sup>61</sup> *JAT v. Gati* – Cor d Appel de Paris, ZLW 1961.RFDA 1962.

26. *Connaught Laboratories v. Air Canada* 15 Avi 17,705 1980.

27. *Bart v. British West Indian Airways*, Guayana Court of Appeal, 1966.

---

<sup>62</sup> BGH, ZLW 1961.

<sup>63</sup> *Jean – Baptiste v. Air Inter* 1990. Tribunal de Grande Instance d Evry RFDA 1990.

<sup>64</sup> Član 19. Montrealske konvencije



59. Alitalia v. Serres et Pilaire – RFDA 1979.
  60. Jean – Baptiste v. Air.Inter – Tribunal de Grande Instance d Evry, RFDAS 1990.
  61. SAS v. Wucherofennig – ZFLR 1955., 226.
  62. UTA c. Blain – Cour d Appel de Paris, RFDA 1977,181.
  63. LG Dusiburg TranspR 1980. 268.
  64. SAS v. Wucherofennig – ZFLR 1955., 226.
  65. JALC 1960.
  66. JAT v. Gati – Cor d Appel de Paris, ZLW 1961.RFDA 1962.
  67. BGH, ZLW 1961.
  68. Jean – Baptiste v. Air Inter 1990. Tribunal de Grande Instance d Evry RFDA 1990.
-











# **LIABILITY FOR DAMAGE OF THE AIR CARRIER IN INTERNATIONAL AIR TRANSPORTATION OCCASIONED BY DELAY**

## **Summary**

Provisions of the Warsaw system, and now the Montreal Convention as an instrument of the unification of the private international air law uniquely regulate passenger rights in the international air transportation in the event of damage caused by death or bodily injury to passenger, damage, destruction or loss of baggage, or damage, destruction or loss of cargo and in the event of damage occasioned by delay in carriage by air of passengers, baggage or cargo.

As the Warsaw System and the Montreal Convention does not provide for the most accurate answer to the question what is meant by delay in international air transportation, many legal theories have attempted to define meaning of delay in the international air transport.

Traveler who wants to compensate damages must prove that belatedly arrived at the final destination and because of the delay suffered damage. Legal theory and jurisprudence now established firm criteria, which separate the term delay from the term cancellation and denied boarding. Although the Montreal Convention replaced seventy years old Warsaw system, there has not been found a unique solution in the international air transport to establish the concept of delay and general solutions can only be a source of legal uncertainty.

## **Key words**

Delay, Legal Theory, Liability, Damage, Exoneration from Liability.

## **Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva – normativni i praktični aspekti** (Zlatibor, 20–22. septembar 2012)

prikaz

**Dr. sc. Hajrija Sijerčić-Čolić\***

XLIX redovno godišnje savjetovanje Udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu Srbije održano je na Zlatiboru od 20. do 22. septembra 2012. godine. Organizaciju Savjetovanja su pomogli Pravosudna akademija i OSCE Misija u Beogradu. Ovo Savjetovanje je u tematskom, vremenskom i geografskom okviru tijesno povezano sa Konferencijom koja se sedam dana ranije održala u Beogradu (*"Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva: iskustva u Srbiji i regionu"*, 13. i 14. septembar 2012.).<sup>1</sup> Zbog toga je i osnovna tema zlatiborskog savjetovanja obuhvatila "Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva (normativni i praktični aspekt)". Nakon otvaranja Savjetovanja, dr. Danilo Nikolić, državni sekretar u Ministarstvu pravde i državne uprave obratio se referentima i učesnicima i poželio im dobrodošlicu, istaknuvši pritom važnost reformskih promjena u krivičnom procesnom pravu Srbije. Pozdravne riječi uputili su i predstavnici Misije OSCE u Srbiji, Ambasade SAD u Beogradu, Udruženja pravnika Republike Srpske, Međunarodnog saveza pravnika i Pravosudne akademije u Beogradu.

Učesnici savjetovanja imali su priliku saslušati uvodne referate, tematske referate i raspravu povodom aktuelnih reformskih koraka u krivičnom pravosuđu i krivičnom procesnom zakonodavstvu. Uvodničari su bili akademik prof. dr. Miodrag Simović (*"Aktuelna pitanja materijalnog i procesnog krivičnog zakonodavstva (normativni i praktični aspekti)"*), dr. Branislav Risti-

---

\* Dr. sc. Hajrija Sijerčić-Čolić, redovni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu

<sup>1</sup> V. Sijerčić-Čolić, H., *Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva: iskustva u Srbiji i regionu* (Beograd, 13. i 14. septembar 2012.), *Pravna misao*, br. 9-10, 2012.



vojević, profesor Pravnog fakulteta u Novom Sadu ("Aktuelna pitanja sadašnjeg stanja materijalnog krivičnog zakonodavstva Srbije") i Miljko Radisavljević, tužilac za organizovani kriminal ("Dosadašnja javno-tužilačka iskustva u primeni novog Zakonika o krivičnom postupku u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala").

U toku trodnevnog rada, razmatrala su se:

- aktuelna pitanja krivičnog procesnog prava u kontekstu reformskih poteza u Srbiji (posebnu pažnju privukla su osnovna načela krivičnog postupka, organizacija i tok glavnog pretresa i uloga suda u utvrđivanju činjenica, prava i dužnosti tužioca, naročito u izmijenjenim procesnim oblicima i formama, posebne radnje dokazivanja, mjere za obezbjeđenje prisustva učinioca krivičnog djela, sporazum o priznanju krivnje i izvršenje krivične sankcije utvrđene sporazumom, te procesni aspekt priznanja krivnje, položaj oštećenog, naročito nakon promjena u organizaciji i strukturi krivičnog postupka, novi model istrage, prava i dužnosti branioca, svjedoci, stručne osobe, pravno-politički ogled nomotehnike novog ZKP Srbije),
- pitanja materijalnog krivičnog zakonodavstva (kao što su nezakonito bogaćenje, krivično djelo zloupotrebe službenog položaja, načelo zakonitosti i legitimitet krivičnog zakonodavstva, alternativne krivične sankcije, odgojne preporuke, maloljetnička delinkvencija i mjere krivičnopravnog reagovanja, novčana kazna, materijalno-pravni aspekt priznanja krivnje, koruptivna krivična djela, vojna krivična djela),
- izvršnog krivičnog prava (savremene tendencije u izvršenju krivičnih sankcija, rad u javnom interesu, kućni zatvor) i
- prekršajnog prava.

Savjetovanje je pratilo i izlaganje referata o dosadašnjim iskustvima u primjeni krivičnoprocesnih instituta u BiH ("Aktuelna pitanja krivičnog postupka u Bosni i Hercegovini - ustavnopravni, legislativni i praktični aspekti", prof. dr. Hajrija Sijerčić-Čolić) i Crnoj Gori ("Dosadašnja primena novog ZKP Crne Gore – iskustva i problemi u primeni", prof. dr. Drago Radulović), promocija publikacije "Savremene tendencije krivičnog procesnog prava u Srbiji i regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva (normativni i praktični as-

pekti)", okrugli sto o Novom Zakoniku o krivičnom postupku u Srbiji i prezentacija "Novih tehnologija u službi pravnika".

Zatvaranju savjetovanja prethodilo je usvajanje zaključaka, koji se odnose na dosadašnje i buduće reforme krivičnoprocesnog zakonodavstva u Srbiji, sa posebnim naglaskom da je Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. osnova za dalju izgradnju procesnih normi, da reformisano procesno pravo treba biti usaglašeno sa Ustavom i ljudskim pravima, da se treba uzeti u obzir i tendencija za efikasnim suzbijanjem kriminaliteta, te da trendovi reforme budu u okvirima evropskih krivičnoprocesnih sistema i nacionalne baštine i tradicije razvoja krivičnog procesnog prava u Srbiji.

# Aktualnosti krivičnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine i procesuiranje ratnih zločina (Zenica, 9. novembra 2012. godine)

prikaz

doc. dr. Nezir Pivić\*

Pravni fakultet Univerziteta u Zenici svake godine organizira naučne skupove s međunarodnim učešćem, na kojima obrađuje različite teme iz oblasti pravne teorije i prakse. Naučno-stručni simpozij na temu "*Aktuelnost krivičnog zakonodavstva BiH i procesuiranje ratnih zločina*" održan je 9. novembra 2012. godine u Zenici. Bez ikakve sumnje, riječ je o uvijek aktuelnoj i izuzetno važnoj krivičnopravnoj tematici, u okviru koje je neizbježna rasprava i o procesuiranju ratnih zločina počinjenih na našim prostorima. Nakon što je simpozij otvorio prof. dr. Halid Kurtović, dekan Pravnog fakulteta u Zenici, pozdravni govor održao je i gospodin Damir Mašić, federalni ministar obrazovanja i nauke.

Sam rad skupa odvijao se u dva panela. Prvi panel, kojim je predsjedavao prof. dr. Tadija Bubalović, govori o procesuiranju ratnih zločina, dok drugi panel, kojim je predsjedavao akademik prof. dr. Miodrag N. Simović, govori o aktuelnim pitanjima krivičnog zakonodavstva.

U okviru prvog dijela simpozija, podneseno je više izvrsnih referata kojima je dat novi osvrt, prije svega s krivičnopravnog aspekta, na mnoga pitanja strukture i sadržaja pojedinih međunarodnih krivičnih djela, u koja spadaju i ratni zločini, ali i dinamike i uspješnosti njihova procesuiranja. Uvodni referat, s temom "*Kaznena djela po međunarodnom pravu*", podnio je ugledni prof. dr. Berislav Pavišić s Pravnog fakulteta u Rijeci, a nakon njega uslijedili su i drugi referati, s istom ili sličnom tematikom, među kojima treba istaknuti referat s temom "*Genocid u međunarodnom krivičnom pravu i krivičnom pravu Bosne i Hercegovine*", kojeg je podnio uvaženi akademik,

---

\* *Docent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici;*  
*nezir.pivic@yahoo.com*

prof. dr. Miodrag N. Simović s Pravnog fakulteta u Banjoj Luci, te referat s temom "Neposredna primena međunarodnog krivičnog prava u Srbiji" cijenjenog prof. dr. Milana Škulića s Pravnog fakulteta u Beogradu.

Značajan prilog navedenoj tematici dala je i uvažena predsjednica Suda BiH gospođa Meddžida Kreso koja je, upravo zbog uspješnosti procesuiranja ratnih zločina, ukazala na neophodnost "Jačanja pozicije nezavisnosti Suda Bosne i Hercegovine". U okviru ove tematike, izložen je i vrijedni referat prof. dr. Duška Modlya, na temu "Istražitelji u procesuiranju ratnih zločina", a zatim još jedan iznimni referat prof. dr. Dragana Jovaševića i prof. dr. Ljubinka Mitrovića, na temu "Međunarodna krivična djela prema Statutu Haškog tribunala i Rimskom statutu".

U drugom dijelu simpozija, podneseno je više, također izvrsnih referata, od kojih treba istaknuti referat s temom "Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva Srbije i institut sporazumevanja javnog tužioca i okrivljenog", uvaženog akademika, prof. dr. Stanka Bejatovića s Pravnog fakulteta u Kragujevcu. Nakon ovog referata, uslijedila su izlaganja: prof. dr. Vojislava Đurđića s Pravnog fakulteta u Nišu, na temu "Diskreciono gonjenje učinilaca krivičnih djela"; prof. dr. Tadije Bubalovića koji je izložio referat na temu "Novi model ispitivanja svjedoka na raspravi"; doc. dr. Adnana Durakovića s temom "Masovna atricija i menadžment krivičnopravnim odvrćanjem"; doc. dr. Nezira Pivića na temu "Institucionalni i pravni položaj tužioca prema Zakonu o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine"; dr. Dževada Mahmutovića na temu "Reparacija žrtvama ratnih zločina", te mr. Enisa Omerovića na temu "Suvremene doktrinarne postavke i koncept međunarodnog suda, o specifičnoj namjeri kod zločina genocida".

Treba također istaknuti da je posjećenost ovog skupa bila velika, a kako su materijali s ovog simpozija objavljeni u *Analima* Pravnog fakulteta u Zenici, sadržaji i poruke eminentnih pravnih stručnjaka iz Bosne i Hercegovine i susjednih država, bit će dostupni široj naučnoj i stručnoj javnosti.

## **ALEKSANDAR SOLOVJEV, ZABORAVLJENI VELIKAN PRAVNE HISTORIJE**

osvrt

**Benjamina Londrc\***

Aleksandar Vasiljević Solovjev - u historiji zapamćen kao velikan pravne historije, vrsni naučnik, profesor, prvi dekan Pravnog fakulteta u Sarajevu, neopravdano zaboravljen.

Aleksandar Solovjev rodio se 18. septembra 1890. godine u Kališu (Poljska), u uglednoj porodici. Nakon završene VI Varšavske gimnazije, upisuje Pravni fakultet u Varšavi. Diplomirao je u junu 1912. godine, a već 1914. postaje docent. Ambiciozni mladi naučnik radio je u isto vrijeme na tezi Ekstradicija krivaca u međunarodnim odnosima Rusije od g. 911. do XIX veka. Štampanje ove teze u univerzitetskom glasniku, koje je odobreno od strane Pravnog fakulteta, omeo je rat.

Solovjev se nije interesovao samo za pravne nauke. Dokaz za to je studij slavistike, koji je pohađao od 1912. do 1914. na Historijsko-filozofskom fakultetu u Varšavi. Godine 1914. postao je asistent na Pravnom fakultetu u Varšavi, a zatim odlazi na isti položaj na moskovskom univerzitetu.

Nakon Oktobarske revolucije, mnogi intelektualci odlaze iz zemlje. Solovjev dolazi u Beograd i uz veliku podršku Teodora Taranovskog, svog zemljaka i profesora, počinje raditi na Pravnom fakultetu.

Nakon smrti Taranovskog, preuzima katedru historije slovenskih prava. Desilo se to, da je bio posljednji nastavnik ovog predmeta na beogradskom univerzitetu, s obzirom da su poslije rata predmeti historija slovenskih

---

\* Student - demonstrator na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu;  
londrcb@hotmail.com

prava i crkveno pravo izbačeni iz nastavnog programa.<sup>1</sup> Silom prilika, nije bio u mogućnosti završiti svoju doktorsku tezu u Rusiji, a posljednji primjerak rukopisa iste je izgubljen.

Karijera Aleksandra Solovjeva u Beogradu kreće uzlaznom putanjom. Godine 1930. je izabran za vanrednog profesora, a 1937. godine potvrđen mu je status redovnog profesora. U tom periodu nastaju neka od najistaknutijih djela. Izdavam samo neka:<sup>2</sup> Odabrani spomenici srpskog prava od XII do kraja XV veka (Beograd 1926), zbirka od 145 akata koje je prikupio i uredio Solovjev u vrijeme kad je bio honorarni profesor Univerziteta u Beogradu. Pri proučavanju historije prava na fakultetu, osjećala se naročita potreba da učenici sami čitaju stare spomenike i time uđu u poznavanje pravnih odnosa prošlog doba.<sup>3</sup> U početku je bila zamišljena samo kao priručnik za đake i kao preštampanje već poznatih akata iz malo pristupačnih starih izdanja. Kasnije se ispostavlja da je mnogo više od toga i da je neosporna njena naučna dobit.<sup>4</sup> Naime, autor je došao do nekih, do tada nepoznatih originala u dalmatinskim arhivima, kao što je npr. dokument iz 1255. godine u kojem dubrovački sud izriče presudu u parnici radi prodaje jedne ukradene robinje ili onaj iz 1441. godine u kojem Dubrovačka opština prima na čuvanje blago despota Đurđa.<sup>5</sup> Zakonodavstvo Stefana Dušana, cara Srba i Grka (Beograd, 1928), uspješno odbranio istoimenu disertaciju, te radio na nizu rasprava o Dušanovom zakoniku; Dušanov zakonik g. 1349. i 1354. (Beograd, 1929) - posljednje djelo na tu temu, izuzetan doprinos izučavanju zakonodavne djelatnosti u doba ovog srpskog vladara. Sam Solovjev se nadao da će izdanje olakšati i poslužiti ne samo studentima, nego i širim krugovima zainteresovanim za poznavanje

---

<sup>1</sup> Miljković, A. (2007) "Aleksandar Solovjev kao istraživač ostavštine Valtazara Bogišića i pravnih i istorijskih spomenika iz razdoblja od XV-XIX veka", Zbornik Matice srpske za društvene nauke, 123/2007, str. 71-89.

<sup>2</sup> Bibliografija glavnih radova dostupna u: Hadžijahić M. (1972) "Aleksandar Vasiljević Solovjev", Anali GHBB". 1/1972, str. 146-148.

<sup>3</sup> Solovjev, A. (1926) Odabrani spomenici srpskog prava (od XII do kraja XV vijeka). Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.

<sup>4</sup> Miljković, A. (2007) "Aleksandar Solovjev kao istraživač ostavštine Valtazara Bogišića i pravnih i istorijskih spomenika iz razoblja od XV – XIX veka", Zbornik Matice srpske za društvene nauke, 123/2007, str. 71-89.

<sup>5</sup> Detaljnije u: Solovjev, A. (1926) Odabrani spomenici srpskog prava (od XII do kraja XV vijeka). Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.

spomenika prošlosti i njegove visoke pravničke kulture,<sup>6</sup> Grčke povelje srpskih vladara (Beograd, 1936) - pripremljena i izdata u saradnji sa Vladimirom Mošinom. Jovan Radonić u svom komentaru<sup>7</sup> objašnjava kako u opširnom uvodu autori izlažu kako su nastale grčke povelje srpskih vladara. Naročitu pažnju obraćaju bizantijskom utjecaju, koji se posebno ističe u pravnoj oblasti, gdje je crkva sa Nomokanonom unijela čitav niz svjetovnih pravnih odredaba.<sup>8</sup> Pored naučne, ovo djelo imalo je u to vrijeme i praktičnu svrhu, jer je bilo sve manje naučnika koji su dobro govorili grčki jezik.

Solovjev je živio mirnim porodičnim životom sa suprugom Natalijom Rajevskom, također ruskom emigrantkinjom, koju je oženio 1925. godine. Najprije su imali jednu kćerku, koja je umrla kao beba, a 1933. godine im se u Beogradu rađa sin Aleksandar. Sticajem političkih i društvenih okolnosti, nakon II svjetskog rata, Solovjev više nije bio podoban za ostanak na Univerzitetu u Beogradu.

Upravo u tom periodu dolazi do osnivanja Pravnog fakulteta u Sarajevu, prve visokoškolske ustanove u BiH. Fakultet je osnovan u septembru 1945. godine, Zakonom Narodne skupštine NR BiH, ali je zbog mnogih poteškoća počeo s radom tek 6. februara 1947. godine.<sup>9</sup> Osnivanju fakulteta daje se široko društveno značenje, jer se osniva u vremenu kada je neophodno da se savremeni socijalizam institucionalno iskaže modernom uređenom pravnom državom.<sup>10</sup> Isprva je smješten u Pravosudnu palatu, gdje je imao svega pet prostorija, a u toku mjeseca augusta 1947. godine premješten je u bivšu Šerijatsko-sudačku školu u ulici Sagrađizije broj 15.<sup>11</sup> 1946. godine imenovani su matičari s drugih fakulteta, kako bi se formiralo nastavno osoblje na Pravnom

---

<sup>6</sup> Solovjev, A. (1929) Dušanov zakonik, godina 1349. i 1354. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.

<sup>7</sup> Srpska kraljevska akademija (1936) Grčke povelje srpskih vladara: izdanje tekstova, prevod i komentar, Beograd: Srpska kraljevska akademija, str. 5-13.

<sup>8</sup> Detaljnije u: Solovjev, A. (1936) Grčke povelje srpskih vladara. Beograd, Izdavačka knjižarnica Gece Kona.

<sup>9</sup> Službeni list NR BiH, 35/1946.

<sup>10</sup> Milišić, S. (2007) "Institucionalizacija nauke u Bosni i Hercegovini 1945-1958". Sarajevo: Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava.

<sup>11</sup> Arhiv Bosne i Hercegovine (ABH), Komitet za fakultete, visoke škole i naučne ustanove (KZF), 140/47.

fakultetu u Sarajevu.<sup>12</sup> Izabrana su 4 stalna i 2 honorarna nastavnika. Katedre okupljaju nastavnike i saradnike iz određene grupe srodnih pravnih discipli-

---

<sup>12</sup> Matičari su bili: dr. Mehmed Begović, redovni profesor i predstavnik Pravnog fakulteta u Beogradu, dr. Gorazd Kušelj, redovni profesor i predstavnik Pravnog



naučnim ustanovama, kao i radi upoznavanja javnosti sa slaganjem u radu stručnih radnika i profesora, asistenata i studenata.<sup>22</sup> Ispitni rokovi na fakultetu bili su odgođeni zbog nedostatka udžbenika i nedostatka nastavnika, a bilo je kašnjenja iz prošle školske godine, jer je fakultet počeo s radom tek u februaru.<sup>23</sup> Prva generacija studenata 1947. godine brojala je 325 studenata, od kojih je većina bila zaposlena u ustanovama i preduzećima. Radi toga su predavanja održavana poslijepodne, kako bi ovim studentima bilo omogućeno da prisustvuju predavanjima. I pored toga, prisustvovanje predavanjima nije bilo zadovoljavajuće, pogotovo što su se neki studenti ispisali s fakulteta ili nisu ovjerali semestre. Iz prve godine u drugu godinu je prešlo svega 154 studenta. To znači da je u toku 1947/1948. godine s Pravnog fakulteta otpalo više od 50% upisanih studenata. U prvoj godini bilo je 113 upisanih studenata, u drugoj 154, a svega 267 studenata u obje godine. Na ispitnim rokovima bila su prijavljena 444 ispita, od čega je položeno 296 ispita, što predstavlja 68%. Slabi rezultati dolazili su od toga što studenti, kao zaposleni službenici, nisu stizali da se pripreme za ispite. Nastava na fakultetu imala je ozbiljnih praznina, pošto nisu bile popunjene sve katedre. Iz prve godine bile su popu-

---

fakultetima; da se stara o planskom podizanju viših stručnih kadrova u BiH na osnovu planova, prijedloga i potreba privrednih ministarstava i drugih grana državne uprave, a u okviru opštedržavnog plana. – Detaljnije u: Milišić Senija, nav. dj., 57, 113.

<sup>20</sup> Pored Solovjeva, data je saglasnost i za ostale rukovodioce i nastavnike na Pravnom fakultetu u Sarajevu, i to za: 1. Dr. Bajić Miloša, za prodekana; 2. Krndiju Dragomira, za redovnog profesora za predmet "Politička ekonomija"; 3. Dr. Silajdžić Aliju za starijeg asistenta za predmet "Građansko pravo"; 4. Dimitrijević Dragoljuba, za asistenta za predmet "Krivično pravo"; 5. Dr. Čupić Božidara, za honorarnog nastavnika na predmetu "Politička ekonomija"; 6. Dr. Ilić Mihaila, za honorarnog nastavnika za predmet "Organizacija sudova i javnog tužilaštva" i 7. Dr. Stajić Aleksandra, za honorarnog nastavnika za predmet "Krivično pravo". ABH-KZF, 7/1948.

<sup>21</sup> Isto.

<sup>22</sup> ABH-KZF, 9282/48.

<sup>23</sup> ABH-KZF, 3066/48.

<sup>24</sup> ABH-KZF, pov. 68/47.

<sup>25</sup> ABH-KZF, 140/47.

<sup>26</sup> Isto.

<sup>27</sup> ABH-KZF, 178/48; 1932/48; 8347/48; 10087/48

<sup>28</sup> ABH-KZF, 74/48.

<sup>29</sup> ABH-KZF, 636/48.

njene katedre: Teorija države i prava, Opšta istorija države i prava, Istorija države i prava FNRJ s istorijom narodne vlasti, Rimsko pravo, Politička eko-

---

<sup>30</sup> ABH-KZF, pov. 482/48.

<sup>31</sup> Milišić, S. nav. dj., 155.

sandar Solovjev (predložena nagrada za naučne radove u iznosu od 25.000 dinara).<sup>31</sup>

Solovjev je u tolikoj mjeri prikupljao literaturu i želio izučiti bosansko pravo, da su čak postojale pritužbe na rad Pravnog fakulteta u Sarajevu oko arhivske građe. Državni arhiv NR BiH se žalio Komitetu za fakultete, visoke škole i naučne ustanove da su određene knjige i spisi Vrhovnog šerijatskog suda, zadržane na Pravnom fakultetu, s kojeg je data izjava da su knjige potrebne lično Dr. Solovjevu za izučavanje bosanskog prava.<sup>32</sup>

Na konferenciji dekana održanoj u KZF 19. maja 1948. godine došlo se do zaključka da se prije početka ljetnjeg raspusta izvrši izbor novih dekana fakulteta.<sup>33</sup> Nedugo nakon toga, 1949. godine, nakon rezolucije Informbiroa, Aleksandar Solovjev je uhapšen. Sumnjalo se da ne koristi marksističke metode prilikom izvođenja nastave, te da je od delegacije pravnika iz Bugarske primio tekst rezolucije. Uhapšena je i njegova supruga Natalija, koja je bila zaposlena kao nastavnica za predmet "Ruski jezik" u Visokoj poljoprivrednoj školi za planinsko gazdovanje u Sarajevu. U stanu u sarajevskoj ulici Jukića 1, ostaje sam njihov, tada šesnaestogodisnji sin Aleksandar. Istraga je u Sarajevu trajala 6 mjeseci. Potom je Solovjev prebačen u zatvor u Sremsku Mitrovicu, gdje je proveo skoro godinu dana bez suđenja. Njegova supruga je puštena nakon 6 mjeseci istrage zbog nedostatka dokaza. Solovjev je 1951. godine osuđen na 18 mjeseci zatvora, što je već bio izdržao. Prilikom suđenja, pozivao se na oficirsku riječ oficira koji ga je saslušavao i kojem je rekao da je primio tekst rezolucije, ali da ga je odmah uništio. Poslije tog suđenja, dobio je rok od 6 mjeseci da napusti zemlju.<sup>34</sup> Odlazi s porodicom u Ženevu. Tamo nastavlja svoj plodni naučni rad. 1955. godine biva izabran za profesora slovenskih jezika i ruske literature na Ženevskom univerzitetu. Nastavio je izučavati heraldiku i 1967. godine primljen je u međunarodnu akademiju za heraldiku (*Academie internationale d'heraldique*). Umro je 15. januara 1971. godine u Ženevi, gdje je i

sahranjen.

B. Londrc: Aleksandar Solovjev, zaboravljeni velikan pravne historije  
**Pravna misao** (Sarajevo), broj 11 – 12 / 2012, str. 85 - 93

## SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

Pripremili: akademik prof. dr. Miodrag N. Simović\*  
doc. dr. Vladimir M. Simović\*\*

### PRAVO NA IMOVINU

Postoji kršenje prava na imovinu iz člana II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, pored zakonitog miješanja u pravo na imovinu koje je imalo legitiman cilj, propisivanjem neadekvatne naknade u članu 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, koja pripada licima koja imaju pravno obavezujući ugovor o otkupu tzv. vojnog stana, umjesto uknjižbe i povrata stana u posjed, među kojima su i apelanti, nije postignuta proporcionalnost miješanja u imovinu apelanata, odnosno stavljen je prevelik teret na apelante. Međutim, nema kršenja prava na pravično suđenje i prava na poštovanje doma iz člana II./3. e) i f) Ustava Bosne i Hercegovine i članova 6. i 8. Evropske konvencije, kada su redovni sudovi u osporenim odlukama dosljedno primijenili relevantne zakone (za koje je Ustavni sud utvrdio da su u relevantnom dijelu u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, odnosno standardima Evropske konvencije) i kada su za svoje odluke u usvajajućem i odbijajućem dijelu tužbenih zahtjeva apelanata iznijeli jasna, relevantna i argumentovana obrazloženja. Osim toga, miješanje javnih vlasti u pravo apelanata na dom, izvršeno je u skladu sa zakonom, za koji je Ustavni sud utvrdio da se u javnom interesu i ne dopušta povrat u posjed stana licu koje je nakon 19. maja 1992. godine ostalo u službi u bilo kojim oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, niti uknjižba prava vlasništva na tom stanu, iako je u postupku pred redovnim sudovima utvrđeno postojanje

---

\* Podpredsjednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
i redovni profesor Pravnog fakulteta u Banja Luci

\*\* Stručni saradnik u Okružnom sudu u Banja Luci

**pravno obavezujućeg ugovora, budući da su osporenim odlukama redovnih sudova upućeni da u skladu sa zakonom ostvare propisanu naknadu umjesto naturalne restitucije.**

Iz obrazloženja:

U konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da je osporenim odlukama priznata pravna valjanost ugovora o kupoprodaji vojnih stanova koje su zaključili apelanti (pojedinačno) sa pravnim prednikom tuženog. Takođe, Ustavni sud ukazuje na to da je i Evropski sud prilikom razmatranja predmeta *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* zaključio da ugovor o kupoprodaji vojnog stana, zaključen prije disolucije bivše SFRJ, predstavlja aplikantovu postojeću "imovinu" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da predmetni stanovi predstavljaju imovinu apelanata koja uživa zaštitu iz člana II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ustavni sud ukazuje na to da je Evropski sud u predmetu *Đokić protiv BiH* zaključio da složenost pravne situacije sprječava njegovu klasifikaciju u određenu kategoriju (s jedne strane, osporavani kupoprodajni ugovor je pravno valjan, a s druge strane, aplikantu je onemogućeno da se vrati u posjed stana i uknjiži se kao vlasnik) pa spornu situaciju treba ispitati u svjetlu opšteg pravila koje izražava princip neometanog uživanja imovine. Ustavni sud smatra da nema razloga da i konkretne slučajeve ne razmotri u svjetlu navedenog opšteg principa.

U vezi sa pitanjem da li je u konkretnom slučaju došlo do miješanja u pravo apelanata na imovinu, Ustavni sud podsjeća na to da je u nizu svojih odluka (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 2531/05* od 12. aprila 2006. godine i Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 1512/06* od 3. aprila 2008. godine) zaključio da odbijanje zahtjeva za vraćanje stana u posjed predstavlja miješanje u pravo apelanata na imovinu, u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Evropski sud je takođe, u predmetu *Đokić protiv BiH* zaključio da je došlo do miješanja u aplikantovo pravo na mirno uživanje imovine, pozivajući se na praksu nadležnih organa u Bosni i Hercegovini, ističući da su zakonski uslovi u pogledu povrata vojnih stanova i upisa prava vlasništva u okviru domaćih vlasti uvijek smatrani kao *ograni-*

čenje postojećeg prava na imovinu. Dakle, nesporno je da je u konkretnom slučaju došlo do miješanja u pravo apelanata na imovinu.

Imajući u vidu navedeno, za Ustavni sud ostaje da odgovori na pitanja: (a) da li je miješanje bilo u skladu sa zakonom i u javnom interesu i (b) da li je miješanje proporcionalno cilju, odnosno uspostavlja li pravičnu ravnotežu između prava apelanata i opšteg javnog interesa.

U odgovoru na postavljena pitanja Ustavni sud će razmotriti da li su redovni sudovi, odnosno nadležni organi uprave, u osporenim odlukama imali "relevantne i dovoljne razloge" da preduzmu mjere koje su preduzeli, odnosno da donesu osporene presude, na koji su se način umiješali u pravo apelanata na mirno uživanje imovine. Ustavni sud zapaža da su redovni sudovi i nadležni organi uprave, primjenom relevantnog prava, zaključili da apelanti, prema članu 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, nemaju pravo da se vrate u posjed stanova koje su koristili prije rata, ali, budući da imaju pravno obavezujući ugovor u smislu člana 39. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, prema članu 39e. stav 2. Zakona o prodaji stanova, "umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru, imaju pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu u skladu sa relevantnim zakonom".

U vezi sa pitanjem da li je miješanje bilo "u skladu sa zakonom" i u javnom interesu, u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud podsjeća na to da je u svojoj Odluci o dopustivosti i meritumu broj U 83/03 od 22. septembra 2004. godine, kroz analizu ustavnosti odredbe člana 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, kao izuzetak od opšteg pravila prava na povratak izbjeglih i raseljenih lica – nosilaca stanarskih prava nad takozvanim stanovima JNA, utvrdio da navedeni zakon, kako je navedeno: "[...] ima za cilj da ispravi nejednakosti koje su postojale između nosilaca stanarskog prava na stanovima JNA i svih drugih nosilaca stanarskog prava. Drugim riječima, FBiH je pratila princip koji je postojao u bivšoj SFRJ, prema kojem 'građanin može biti nosilac stanarskog prava samo na jednom stanu' (član 12. Zakona o stambenim odnosima). Drugo, cilj je da se oslobodi oskudan stambeni prostor za bivše vojnike Armije Bosne i Hercegovine i njihove porodice ili osobe koje su bile prisiljene da napuste svoje domove uslijed ratnih djelovanja" (*loc. cit.*, stav 53.), te je zaključio da odredba člana 3a. Zakona slijedi legitiman cilj.



Ustavni sud je u svojoj Odluci broj *U 15/11*, odbacujući kao nedopušten zahtjev za ponovnu ocjenu kompatibilnosti odredbe člana 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, zaključio da je riječ o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje. Ustavni sud je tom prilikom podsjetio na to da su, prema sistemu Evropske konvencije, nacionalne vlasti te koje daju inicijalnu procjenu postojanja problema od javnog interesa koji zahtijeva mjere lišavanja imovine i korektivnih postupaka koji se trebaju preduzeti. Dakle, prema sistemu Evropske konvencije pri rješavanju složenih pitanja kao što je povrat tzv. vojnih stanova, država ima širok stepen slobodne procjene da odredi šta ima opšti interes. Ustavni sud je zaključio da je i član 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima rezultat takve slobode procjenjivanja, te da je još u svojoj Odluci broj *U 83/03* utvrdio da su odredbe tog člana u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer uspostavljaju pravičnu ravnotežu između javnog interesa i nosilaca stanarskog prava.

U Odluci broj *U 15/11* Ustavni sud je, razmatrajući da li se član 39a. Zakona o prodaji stanova miješa u pravo na mirno uživanje imovine, konstatovao da je ovom odredbom javna vlast lišila nosioce stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu prijeratnih stanova prava da ostvare uknjižbu vlasništva u nadležnom sudu te zaključio da se ovom odredbom javna vlast miješa u imovinska prava nosilaca stanarskih prava koji se ne nalaze u posjedu svojih stanova. Ispitujući da li se, prema standardima Evropske konvencije, može smatrati da je ovo miješanje predviđeno zakonom, Ustavni sud je zaključio da je javni interes koji se želi postići odredbom člana 39a. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u suštini, isti kao i javni interes koji je Ustavni sud objasnio prilikom ocjene ustavnosti odredbe člana 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Odluci broj *U 83/03*. Osim navedenog, Ustavni sud je naglasio da je Zakonom o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima javna vlast regulisala pitanje povrata stana, a Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo propisala je uslove za sticanje prava vlasništva. Dakle, predmetni zakon reguliše pitanje sticanja prava vlasništva kao jačeg prava, u odnosu na pravo na povrat stana. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, još je jači javni interes da ovim zakonom javna vlast nametne strože kriterije za sticanje prava vlasništva, što

su upravo kriteriji koji su propisani odredbom člana 39a. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Stoga, Ustavni sud ostaje pri iznesenim stavovima, te smatra da je u konkretnom slučaju miješanje u pravo na imovinu apelanata bilo predviđeno zakonom i da je postojao legitiman cilj za miješanje u pravo apelanata na poštovanje mirnog i neometanog uživanja imovine u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud podsjeća na to da je i Evropski sud, razmatrajući ovo pitanje u predmetu *Đokić protiv BiH*, istakao da oduzimanje imovine, izvršeno pri provođenju zakonskih, socijalnih, ekonomskih i drugih politika, može biti "u javnom interesu", čak i ako zajednica u cjelini nema neposredne koristi, niti uživa oduzetu imovinu. U predmetnom slučaju, Evropski sud je prihvatio da su sporne mjere bile usmjerene ka unapređenju socijalne pravde, kao što je tvrdila tužena strana, i da stoga slijede opravdan cilj, a ovakvo stanovište iskazao je i Ustavni sud u citiranoj Odluci broj *U 15/11*, imajući u vidu stavove izražene u Odluci broj *U 83/03* nakon koje je donesena presuda u predmetu *Đokić protiv BiH*, u kojoj je zaključeno da ta presuda Evropskog suda nije osnov za ponovno odlučivanje, odnosno da nema osnova za ponovno odlučivanje o ocjeni ustavnosti odredbe člana 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.

Slijedeće pitanje na koje Ustavni sud mora odgovoriti jeste da li je poštovan princip proporcionalnosti, odnosno da li miješanje uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava apelanata i općeg javnog interesa.

Ustavni sud podsjeća na činjenicu da je i pitanje proporcionalnosti Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima takođe analizirao u citiranoj Odluci broj *U 83/03* u okviru prava na imovinu, a stavovi navedeni u toj odluci reafirmisani su u Odluci Ustavnog suda broj *U 15/11* od 30. marta 2012. godine u kojoj je, između ostaloga, zaključeno da ograničavanje imovine nosilaca prava na "JNA stanovima", na način da im se pod uslovima iz navedene odredbe onemogućí povrat u stan, zadovoljava princip proporcionalnosti, odnosno da uspostavlja pravičnu ravnotežu između interesa nosilaca prava i javnog interesa.

Ustavni sud naglašava da je kroz vlastitu praksu u pogledu analize principa proporcionalnosti zaključio da član 3a. Zakona o prestanku primjene, na način kako je izmijenjen ("Službene novine Federacije BiH" broj 29/03), "uspostavlja pravičnu ravnotežu između prava nosioca stanarskog prava i javnog

interesa". Do takve ocjene Ustavni sud je došao nakon što je razmotrio niz relevantnih faktora, a naročito da prvo, član 3a. Zakona u izmijenjenoj formi ne utiče na ona lica koja su već kupila stan; drugo, on takođe ne utiče na lica kojima je priznat zaštićeni status ili status koji je jednak statusu izbjeglice ili raseljenog lica od države izvan teritorije bivše SFRJ; treće, druga lica, koja sada žive u tim stanovima, mogu potraživati stanarsko pravo na njima. Sa tačke gledišta pravne sigurnosti, u skladu sa članom I./2. Ustava Bosne i Hercegovine, vraćanje u posjed stana će izazvati pravnu nesigurnost u velikom broju slučajeva te jasne i praktične poteškoće.

Razmatrajući pitanje proporcionalnosti člana 39a. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Ustavni sud je u svojoj Odluci broj *U 15/11* konstatovao da domaće vlasti uživaju široko polje procjene prilikom donošenja odluka koje su u vezi sa lišavanjem imovinskih prava pojedinaca, zbog neposrednog poznavanja društva i njegovih potreba. Ustavni sud je istakao da lišavanje imovinskih prava pojedinaca bez naknade ne bi bilo pravično jer bi se na pojedince stavio pretjeran teret koji ne bi bio u duhu zaštite koncepta "imovine" koju pružaju član II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. U navedenoj odluci Ustavni sud je zaključio da je odredba člana 39a. Zakona o prodaji stanova u skladu sa članom II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ustavni sud se takođe u Odluci broj *U 15/11* bavio pitanjem vojnih stanova kroz ocjenu ustavnosti relevantnih odredbi domaćeg prava koje regulišu ovu materiju u svjetlu presude *Đokić*. Analizirajući odredbu člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo sa aspekta kompenzacije koju propisuje navedena odredba, Ustavni sud je u navedenoj Odluci broj *U 15/11*, prije svega, istakao da navedena odredba reguliše pitanje prava na naknadu nosiocima prava iz kupoprodajnog ugovora koji su zaključili pravno obavezujući ugovor, umjesto upisa prava vlasništva. Takođe je konstatovano da navedena odredba pravi razliku između lica koja su nakon napuštanja prijeratnog stana stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu i lica koja su ostala u službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, koja nisu stekla novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu. Takođe, konstatovano je da navedena odredba tretira i nosioce prava iz kupoprodajnog ugovora za čiji stan je sadašnji koris-

nik, u skladu sa važećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana. Suština odredbe člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo jeste da se nosiocima prava iz sve tri prethodno navedene pravne situacije, umjesto upisa prava vlasništva na tzv. vojnim stanovima i njihovog povrata u posjed - prizna pravo na naknadu.

U odgovoru na pitanje da li odredba člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uspostavlja pravičnu ravnotežu između nosioca prava i javnog interesa (proporcionalnost), Ustavni sud je u svojoj Odluci broj *U 15/11* konstatovao da bi nosioci prava koji su lišeni prava na uknjižbu morali imati pravo na naknadu kao vid satisfakcije zbog nemogućnosti da se vrate u svoje stanove i uknjiže pravo vlasništva na njima. U toj odluci Ustavni sud je reafirmisao svoje ranije stavove izražene u Odluci broj *U 83/03* u kojoj je Ustavni sud odlučivao o ustavnosti odredbe člana 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, te zaključio da lišavanje imovine nosioca prava na "JNA stanovima", na način da im se pod uslovima iz navedene odredbe onemogućuje povrat u stan, zadovoljava princip proporcionalnosti, odnosno da uspostavlja pravičnu ravnotežu između interesa nosioca prava i javnog interesa.

Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju, pored zakonitog miješanja u pravo na imovinu koje je imalo legitiman cilj, postignuta i pravična ravnoteža između zaštite imovine apelanata i zahtjeva od javnog interesa, kada je riječ o propisivanju i odluci da lica kao što su apelanti koja, dakle, imaju pravno obavezujući ugovor o otkupu vojnog stana, nemaju pravo na uknjižbu prava vlasništva na tom stanu, niti na povrat tog stana u posjed, ali imaju pravo na zakonom propisanu novčanu naknadu umjesto naturalne restitucije, koja bi podrazumijevala uknjižbu prava vlasništva u zemljišnim knjigama i vraćanje predmetnog stana u posjed.

Ustavni sud zapaža da se Evropski sud u predmetu *Đokić*, budući da se aplikant *Đokić* izričito izjasnio da želi naknadu, bavio pitanjem da li je naknada koja aplikantu pripada prema zakonu Federacije BiH adekvatna, podsjećajući pri tome na to da se čak i potpuno odsustvo naknade može smatrati opravdanim prema članu 1. Protokola broj 1 u izuzetnim okolnostima, za koje je smatrao da u tom predmetu nisu takve prirode, te da trenutno lica koja spadaju u ovu kategoriju imaju pravo samo na povrat novčane sume koju su platila za svoje stanove u 1991./1992. godini, plus kamata prema stopi koja se

primjenjuje na kratkoročne pologe, a da je prvobitno ta naknada izračunavana na drugi način: vrijednost stana prvo je izračunavana prema cijeni od otprilike 300 evra po m<sup>2</sup>, zatim se u obzir uzimala i starost stana uz oduzimanje od 1% od njegove vrijednosti za svaku godinu starosti. Ustavni sud u tom smislu zapaža da je Evropski sud u toj odluci primijetio da je pripadnicima JNA Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA ponuđeno 6. januara 1991. godine da otkupe stanove na kojima imaju stanarsko pravo po smanjenoj tržišnoj cijeni. Pri tome se Evropski sud nije bavio razradom ove činjenice, već je odlučio da se aplikantu Đokiću, za stan površine 60,45 m<sup>2</sup>, koji mu je dodijeljen na korištenje 1986. godine i za koji je 31. januara 1992. godine platio iznos od 379.964,00 YU dinara, od ukupne vrijednosti predmetnog stana u iznosu od 654.812,00 YU dinara prije odobrenih popusta, dakle stan starosti najmanje 24 godine, ima isplatiti "tržišna cijena stana u vrijednosti od 60.000 evra, i to bez bilo kakvih poreza", ne upuštajući se uopšte u stvarne tržišne cijene stanova u Bosni i Hercegovini u vrijeme donošenja navedene odluke nakon rata i u toku svjetske ekonomske krize.

Ustavni sud takođe podsjeća na to da se u Odluci broj *U 15/11*, donesenoj u svjetlu odluke Evropskog suda *Đokić protiv BiH*, bavio istim pitanjem, ali *erga omnes* te, između ostalog, zaključio: "Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zapaža da je Evropski sud ovakvim odlučanjem utvrdio da se naknadom, kako je to sada predviđeno odredbom člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, ne uspostavlja pravična ravnoteža u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju". Ustavni sud je u navedenoj odluci podržao stav Evropskog suda o tome *da naknada koju propisuje odredba člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, kao satisfakcija zbog lišavanja prava na povrat stanova (restitucija) nije adekvatna* te da, stoga, ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca prava, zbog čega nije u skladu sa odredbom člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i odredbom člana II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine.

Iako je ustanovio da naknada koja je propisana članom 39e. Zakona o prodaji stanova ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa nosioca stanarskog prava, Ustavni sud je zaključio da Ustavni sud ne može određivati kakva ta naknada treba biti, već je naložio Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, kao nadležno tijelo, najkasnije u roku od

tri mjeseca od dana objavljivanja Odluke Ustavnog suda broj *U 15/11* u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", uskladi odredbu člana 39e. stav 3. i 4. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, u dijelu koji se odnosi na određivanje naknade, sa članom II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Prilikom određivanja naknade Parlament Federacije Bosne i Hercegovine bi trebalo da uzme u obzir okolnosti kao što su uslovi u kojima su predmetni stanovi otkupljeni, ekonomske prilike u Bosni i Hercegovini, kao i to da član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ne garantira uvijek potpunu naknadu.

S obzirom na sve navedeno, iako apelanti, za razliku od aplikanta Đokića pred Evropskim sudom, nisu pred redovnim sudovima zahtijevali naknadu koja je trenutno propisana zakonom, niti je to pitanje bilo predmet odlučivanja u osporenim odlukama, niti su ga apelanti postavili u apelacijama pred Ustavnim sudom, Ustavni sud, slijedeći svoju Odluku broj *U 15/11*, zaključuje da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelanata na imovinu iz člana II./3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju jer, pored zakonitog miješanja u pravo na imovinu koje je imalo legitiman cilj, propisivanjem neadekvatne naknade u članu 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, koja pripada licima koja imaju pravno obavezujući ugovor o otkupu tzv. vojnog stana, umjesto uknjižbe i povrata stana u posjed, među kojima su i apelanti, nije postignuta proporcionalnost miješanja u imovinu apelanata, odnosno stavljen je prevelik teret na apelante.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 1205/08 od 13. jula 2012. godine)*

## PRAVO NA PRAVIČNO SUĐENJE

### *Zatezne kamate*

**Postoji povreda apelantovog prava na pravično suđenje iz člana II/3e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6 stav 1 Evropske konvencije u situaciji kad je osporena odluka zasnovana na arbitrarnoj primjeni materijalnog prava u smislu da je zatezna kamata na dosuđeni iznos materijalne štete dosuđena od dana sačinjavanja nalaza i mišljenja vještaka umjesto od dana nastanka štete.**

Iz obrazloženja:

Iz apelacionih navoda proizilazi da apelant smatra da nije imao pravično suđenje zbog pogrešnog stava Kantonalnog suda da apelantu kamate na dosuđeni iznos štete pripadaju od dana kad je visinu materijalne štete utvrdio vještak mašinske struke, a ne od nastanka štetnog događaja, kako je odlučio prvostepeni sud.

U vezi s navedenim, Ustavni sud podsjeća da je ovo pravno pitanje – početak roka računanja zakonskih zateznih kamata pri određivanju materijalne štete već raspravljao u nizu svojih odluka (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj *AP 1433/06* od 13. septembra 2007. godine, stav 29, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 86/07; Odluka o dopustivosti i meritumu, broj *AP 1757/06* od 8. jula 2008. godine, stav 43, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 99/08 i Odluka o dopustivosti i meritumu, broj *AP 3013/06* od 29. aprila 2009. godine, stav 89, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 50/09). U Odluci broj *AP 1433/06*, stav 27, Ustavni sud je naveo da nalazi "da je članom 186 Zakona o obligacionim odnosima propisano da se obaveza naknade štete smatra dospjelom od trenutka nastanka štete. Nadalje, članom 277 navedenog zakona propisano je da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obaveze duguje, pored glavnice, i zateznu kamatu. Stoga, prema mišljenju Ustavnog suda, iako navedenim članovima eksplicitno nije navedeno od kada se zatezna kamata dosuđuje kod materijalne štete, ipak, uzimajući u obzir navedene odredbe, proizilazi da bi zateznu kamatu u konkretnom slučaju, s obzirom na apelantovo vrijeme otklanjanja štete, trebalo dosuditi od dana nastanka štete (vidi, Komisija za ljudska prava

pri Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine, Odluka broj CH /01/7090 od 27. juna 2007. godine, tačka 45)". Ustavni sud smatra da se razlozi koji su navedeni u Odluci broj AP 1433/06, kao i u ostalim navedenim odlukama sa aspekta početka računanja zakonskih zatezних kamata pri određivanju materijalne štete - odnose i na ovu odluku.

S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da je način na koji je Kantonalni sud u osporenoj odluci primijenio pozitivnopravne propise, konkretno član 277 Zakona o obligacionim odnosima, arbitraran i predstavlja kršenje apelantovog ustavnog prava na pravično suđenje iz člana II/3e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6 stav 1 Evropske konvencije.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 2427/08 od 29. juna 2010. godine)*



### **Pravo na obrazloženu odluku**

**Postoji povreda prava na pravično suđenje u odnosu na pravo na obrazloženu odluku iz člana II/3e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6 stav 1 Evropske konvencije kada sud u osporenoj odluci nije dao zadovoljavajuće, jasne i potpune razloge iz kojih bi bilo vidljivo zašto je isti sud u upravnom sporu, odlučujući o istom pravnom pitanju koje je ranije razmatrao u parničnom postupku, odstupio od stanovišta tako što je isto činjenično stanje drugačije tumačio i na njega primijenio iste relevantne materijalnopravne propise.**

Iz obrazloženja:

U konkretnom slučaju Ustavni sud zapaža da je apelant prvostepenom organu dostavio pravosnažnu odluku Okružnog suda broj Pž-9/05 od 7. decembra 2005. godine kojom je odbijen tužbeni zahtjev KTK "Alhos" da se utvrdi da je kao pravni sljednik imovine apelantovog preduzeća na teritoriji Republike Srpske postao sopstvenik spornog poslovnog prostora slijedom čega je odbijen i njegov zahtjev za upis prava svojine na toj nepokretnosti. Apelant je na ovom dokazu ustrajao tokom cijelog postupka. Ustavni sud zapaža da je nesumnjivo da je Okružni sud u konkretnom slučaju znao da takva presuda postoji i da je pravosnažna uprkos tome što je u vrijeme donošenja osporene presude Okružnog suda u upravnom sporu trajao postupak po reviziji pred Vrhovnim sudom protiv presude istog tog suda donesene u parničnom postupku. Revizijski postupak je, nakon donošenja osporene presude Okružnog suda, okončan i navedena presuda Okružnog suda iz parničnog postupka potvrđena je Presudom Vrhovnog suda Republike Srpske od 31. decembra 2008. godine.

Imajući ovo u vidu, Ustavni sud sa zabrinutošću zapaža da Okružni sud u osporenoj odluci ni na koji način nije obrazložio zbog čega je sasvim zanamario navedenu pravosnažnu presudu iz parničnog postupka, kao i to da navedenu presudu ni na koji način nije ni pomenuo u razlozima za svoje odlučnje, čime nije otklonio nedostatak koji imaju i osporene odluke upravnih organa. Ovo je naročito važno stoga što je u presudi donesenoj u parničnom postupku i osporenoj presudi donesenoj u upravnom sporu o istom pravnom pitanju isti sud usvojio dva dijametralno suprotna pravna stanovišta o istim

relevantnim propisima o čemu u kasnije donesenoj osporenoj presudi u upravnom sporu nema bilo kakvog obrazloženja. Ovo je dovelo do toga da sada u pravnom sistemu egzistiraju dvije pravosnažne odluke koje je donio isti sud u različitim postupcima od kojih je jednom odlukom u parničnom postupku utvrđeno da pravo svojine na spornom poslovnom prostoru ima apelant, a drugom osporenim presudom u upravnom sporu da pravo svojine na istoj nepokretnosti ima KTK "Alhos".

Ustavni sud ponovo naglašava da njegov zadatak nije da svojim tumačenjem zakona supstituiše domaći sud. Međutim, imajući u vidu standarde prava na pravično suđenje, koji su ranije navedeni, Ustavni sud smatra da Okružni sud u osporenoj odluci nije dao obrazloženje svog pravnog stanovišta na način koji bi zadovoljio navedene standarde člana 6 stav 1 Evropske konvencije, koje bi naročito jasno i razložno ukazalo na to zbog čega se u osporenoj odluci usvaja drugačije pravno stanovište od onog koje je isti sud usvojio u parničnom postupku o istom pravnom pitanju. Ovakav propust vodi kršenju principa pravne sigurnosti koja je, kako je to Ustavni sud i ranije ukazao u svojoj jurisprudenciji, neodvojiv element principa vladavine prava koji je ugrađen u same temelje prava na pravično suđenje iz člana 6 Evropske konvencije. Stoga, različito pravno tumačenje u istim slučajevima, naročito ako nije jasno i razložno obrazloženo na način koji bi zadovoljio zahtjeve navedenog člana, narušava pravnu sigurnost, a time i princip vladavine prava iz člana I/2 Ustava Bosne i Hercegovine, te samu suštinu prava na pravično suđenje (vidi Odluku broj AP 2478/06, op.cit., stav 25).

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 168/09 od 25. oktobra 2011. godine)*

### ***Donošenje odluke u razumnom roku***

**Postoji povreda prava na pravičan postupak u odnosu na donošenje odluke u razumnom roku iz člana II/3e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6 stav 1 Evropske konvencije jer sveukupno trajanje postupka radi odlučivanja povodom tužbe može u cijelosti da se stavi na teret ponašanju nadležnog suda. Takođe, povreda se ogleda i tome što taj sud nije dao razloge koji bi mogli da se smatraju razumnim i objektivnim opravdanjem za ovako dugo trajanje postupka.**

Iz obrazloženja:

Shodno konzistentnoj praksi Evropskog suda i Ustavnog suda, razumnost dužine trajanja postupka mora da se ocijeni u svjetlu okolnosti pojedinog predmeta. Pri tome, mora da se vodi računa o kriterijumima uspostavljenim sudskom praksom Evropskog suda, a naročito o složenosti predmeta, ponašanju strana u postupku i nadležnog suda ili drugih javnih vlasti, te o značaju koji konkretna pravna stvar ima za apelanta (vidi Evropski sud, *Mikulić protiv Hrvatske*, aplikacija broj 53176/99 od 7. februara 2002. godine, Izvještaj broj 2002-I, stav 38, i Ustavni sud, Odluka broj AP 2422/06, objavljena u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 32/08).

Parnični postupak je pred prvostepenim sudom trajao četiri godine i 10 mjeseci. Ustavni sud uočava da je apelant pokrenuo postupak protiv tuženog radi povraćaja duga u iznosu od 35.000 KM, sa predlogom za izdavanje platnog naloga. Ustavni sud zaključuje da se radilo o postupku koji uopšte nije bio složen, odnosno da složenost predmeta nema uticaj na njegovu dužinu. Dalje, Ustavni sud uočava da apelant ničim nije doprinio dužini trajanja postupka, odnosno da nije koristio bilo kakve metode koje bi mogle da dovedu do odugovlačenja postupka.

U vezi sa ponašanjem Opštinskog suda, Ustavni sud smatra da je Opštinski sud dostavio tužbu na odgovor tuženom na adresu koju je apelant naznačio u uređenoj tužbi, dakle, nakon tri godine i šest mjeseci. Dalje, iz spisa nije vidljivo da je Opštinski sud preduzimao bilo koje radnje u predmetu od avgusta 2004. do oktobra 2007. godine. Ustavni sud smatra da nisu postojale nikakve okolnosti koje bi opravdale ovako dugo nepostupanje Opštinskog suda.

Ustavni sud zaključuje da za ovo nepostupanje Opštinskog suda, odnosno nedonošenje prvostepene presude u roku od četiri godine i 10 mjeseci, u nimalo složenom predmetu, nema nikakvog opravdanja, pogotovo što u tome nema apelantovog doprinosa, samim tim, niti odgovornosti. Pri tome, Ustavni sud naglašava da je za pravni sistem od ključne važnosti da se postupak vodi u okviru razumnog vremena. Naime, svako nepotrebno odugovlačenje često dovodi do, *de facto*, lišavanja pojedinca njegovih prava, te gubitka djelotvornosti i povjerenja u pravni sistem.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 1535/07 od 17. septembra 2009. godine)*

## PRAVO NA IMOVINU

**U konkretnom slučaju došlo je do miješanja u apelantovo pravo na imovinu, u smislu njegovog lišavanja, a na osnovu člana 5 stav 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju odluka Komisije za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica («Službeni glasnik RS» broj 65/01), shodno kom zahtjev za izvršenje odluke Komisije, kojom se potvrđuje stanarsko pravo i dodjeljuje pravo na povraćaj stana, mora da se podnese u roku od 18 mjeseci od dana donošenja odluke Komisije. Ustavni sud smatra da se radi o zakonskoj odredbi koja ne ispunjava uslov proporcionalnosti javnog interesa i interesa lica koja se nalaze u situaciji kao što je apelantova, pa postoji povreda prava na imovinu iz člana II/3k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.**

Iz obrazloženja:

Određivanje zakonskih rokova u okviru kojih građani mogu da ostvaruju svoja prava i obaveze, u principu, jeste u javnom interesu i to prevashodno radi zaštite i sprovođenja principa vladavine prava i pravne sigurnosti. Naime, država ima interes da se pravni odnosi odvijaju u određenim rokovima ili da se zadržavaju ukoliko određeno vrijeme nema pravnih ili faktičkih promjena. S obzirom na to, rokovi djeluju kao određena vrsta inherentnih ograničenja ostvarivanja ustavnih prava i obaveza, tj. sloboda (uporedi Ustavni sud, odluke broj AP 1/03 od 15. juna 2004. godine, tačka 26; U 71/03, od 15. juna 2004. godine, tačka 29; U 49/02, od 28. novembra 2003. godine, tačka 38 i dalje). Sem toga, s obzirom na to da se radi o odlukama u vezi sa povraćajem imovine, država ima interes da se te odluke izvršavaju što prije, kako bi se ispunili ciljevi iz Aneksa 7 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, te uspostavilo stanje prije ratnih sukoba u Bosni i Hercegovini.

Ustavni sud naglašava da zakonske odredbe koje regulišu pitanje rokova moraju i stvarno da daju mogućnost građaninu da ostvari svoje određeno pravo, ako njihovim istekom gubi mogućnost da to pravo i ostvari. Taj rok mora da bude realan.

Ovaj uslov je ispunjen u svakom slučaju kada je od dana donošenja odluke CRPC-a do dana dostavljanja ove odluke ostalo toliko vremena da podnosilac prijave može da pokrene postupak izvršenja. Međutim, u konkretnom slučaju, odluka je donesena 9. septembra 1999. godine, a CRPC ju je apelantu uputio 13. oktobra 2000. godine, dakle, po isteku roka od 13 mjeseci od dana donošenja, da bi je apelant primio, dakle uopšte za njeno donošenje saznao, 17. jula 2001. godine, dakle, po isteku roka od 18 mjeseci od dana donošenja. Shodno tome, apelantovo pravo da zahtijeva izvršenje odluke o priznavanju stanarskog prava, s obzirom da je, kako tvrdi, odluku dobio nakon isteka zakonskog roka u kom je mogao da ostvari svoje pravo, jeste iluzorno, jer apelant nije mogao da zna kada je odluka donesena ukoliko mu nije dostavljena, odnosno ukoliko mu na bilo koji drugi, zakonskim odredbama zagarantovani, način nije omogućeno da sazna da je donesena odluka kojom je odlučeno o njegovom pravu.

U konkretnom slučaju, apelant nije u roku koji je određen Zakonom saznao da je odluka donesena. Iako nije jasno zbog čega je CRPC odluku koju je donio uputio apelantu tek 13 mjeseci nakon donošenja, niti zbog čega je ona apelantu poštom dostavljena narednih devet mjeseci, činjenica je da je apelant, zahvaljujući zakonskoj formulaciji roka zastare u ovom slučaju, zbog tuđih radnji i propusta, za koje nije mogao da zna niti da na njih utiče, izgubio mogućnost da ostvari svoj imovinski zahtjev. Dakle, apelant je, jednako kao i drugi građani u ovakvim i sličnim situacijama, prepušten na volju službenika organa uprave i pošte, odnosno, njihova prava zavisna su od sistema rada ovih organa i dispozicije ovih organa u pogledu preduzimanja radnji koje su potrebne za pravovremeno dostavljanje odluka zainteresovanim licima ili, pak, zavise od više sile i slučaja, što je sve zajedno nespojivo sa principima vladavine prava, pravne sigurnosti i dispozicije odlučivanja o sopstvenim pravima (da li pokrenuti ili ne izvršiti postupak vraćanja stana u posjed), koji bi u ovom slučaju predstavljali apelantov javni interes.

Sem toga, Ustavni sud naglašava da je formulacija odredbe člana 5 stav 2 Zakona o izvršenju odluka Komisije za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica veoma neuobičajena za pravni sistem Bosne i Hercegovine iz jednog prostog razloga. Naime, u trenutku donošenja odluke (ili proglašavanja odluke), odluka postaje relevantna za instituciju koja ju je donijela. Međutim, za razliku od ovog institucionalnog okončanja konkretnog predmeta,

djelovanje pojedinačnog akta "prema napolju", kojim se određuju izvjesna prava ili obaveze pojedinca, ne može da započne ukoliko nije dostavljena stranci koje se tiče (na primjer, ne teče rok za žalbu). Ukoliko se radi o konačnoj odluci, formalna pravosnažnost tog akta ne može da nastupi ako se ne izvrši njegova dostava. Shodno tome, ovakva formulacija odredbe je protivna institutu djelovanja pravnog akta prema strankama, tj. institutu formalne pravosnažnosti akta, zavisno od toga da li se radi o konačnom aktu ili ne.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 1524/06 od 8. novembra 2007. godine)*

## SUDSKA PRAKSA SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

Pripremio: **prof.dr Branko Morait\***

**Sud neće dosuditi novčanu naknadu nematerijalne štete ako strah nije bio takvog intenziteta i trajanja da je kod revidenta mogao izazvati posljedice u vidu psihičke traume zbog nezakonitog lišenja slobode.**

Iz obrazloženja:

Presudom drugostepenog građanskog vijeća, žalba tužene je djelimično uvažena i pobijana prvostepena presuda preinačena u dijelu odluke o naknadi nematerijalne štete (stav I izreke) pa je tužena obavezana da po ovom osnovu isplati tužitelju iznos od 35.000,00 KM, sa zakonskom zateznom kamatom počev od 19.12.2011. godine do isplate i naknadi mu troškove parničnog postupka u iznosu od 2.952, 25 KM u roku od 30 dana od dana prijema te presude. Stavom drugim iste drugostepene presude žalba tužioca je odbijena i prvostepena presuda potvrđena u odbijajućem dijelu odluke o naknadi nematerijalne i materijalne štete (stav II izreke).

Prvostepenom presudom Suda Bosne i Hercegovine djelimično je usvojen tužbeni zahtjev tužioca tako što je tužena obavezana da tužiocu na ime naknade nematerijalne štete zbog neosnovanog pritvora isplati iznos od 70.000,00 KM sa zateznim kamata od 19.12.2011. godine do isplate, uz naknadu troškova parničnog postupka u iznosu od 5.529,50 KM. Preostali dio zahtjeva za naknadu nematerijalne štete preko dosuđenog iznosa i zahtjev za naknadu materijalne štete tužitelja je odbijen.

Tužitelj blagovremeno uloženom revizijom pobija navedenu presudu drugostepenog građanskog vijeća zbog pogrešne primjene materijalnog pra-

---

\* Sudija Suda Bosne i Hercegovine.



va sa prijedlogom da revizijsko vijeće reviziju uvaži, preinači drugostepenu presudu tako što će potvrditi prvostepenu presudu u stavu prvom (dosuda nematerijalne štete u iznosu od 70.000,00 KM) i odbiti žalbe i tužioca i tužene u dijelu koji se odnosi na nematerijalnu štetu, a u pogledu tužbenog zahtjeva za naknadu materijalne štete (izgubljene zarade u iznosu od 35.000,00 KM) ukinuti obje nižestepene presude i predmet vratiti na ponovno suđenje u tom dijelu tužbenog zahtjeva, te odrediti da će se novom presudom odlučiti i o ukupnim troškovima parničnog postupka.

Pogrešnu primjenu materijalnog prava vidi u tome što je drugostepeno građansko vijeće Suda BiH pogrešno utvrdilo visinu naknade u smislu primjene člana 200. Zakona o obligacionim odnosima, jer s obzirom na sve okolnosti slučaja i na pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje (dužinu trajanja neosnovanog pritvora od 699 dana, optužbu za ratni zločin, mladost pritvorenika-oštećenog, život u maloj sredini i pred zasnivanjem porodice, težinu i trajanje bolova i trajnu psihičku oštećenost) dosuda novčane naknade od svega 35.000,00 KM nerealna i nepravična. To smatra zato što se poziva na sudsku praksu u FBIH, po kojoj, kako navodi revident sudovi dosuđuju po 100,00 KM po jednom danu pritvora.

Pogrešnu primjenu materijalnog prava u pogledu odbijanja zahtjeva za naknadom materijalne štete vidi u tome što su oba nižestepena suda ovaj dio tužbenog zahtjeva odbili u potpunosti, iako pravilna primjena odredbe člana 189. Zakona o obligacionim odnosima zahtijeva samo da se utvrdi kako bi tužilac, da nije imao smetnji u vidu neopravdanog pritvora, u periodu pritvora mogao da ostvaruje određeni prihod, a da su nižestepeni sudovi izveli pogrešan zaključak da "rad na crno" ne može predstavljati očekivanu i izgubljenu dobit u smislu odredbe člana 189. Zakona o obligacionim odnosima, te da je prvostepeni sud zbog toga odbio vještačenje vještaka finansijske struke koji bi tačno utvrdio visinu naknade izgubljene dobiti.

Prema ocjeni revizijskog vijeća, suprotno navodima revidenta, drugostepenom presudom Sud je pravilno primijenio materijalno pravo.

Pri tome uvjerenje o neosnovanosti žalbenih prigovora drugostepeno vijeće ovog suda je opravdalo jasnim, valjanim i potpunim razlozima, koje kao pravilne prihvata i revizijsko vijeće, jer isti nisu u suprotnosti sa izvedenim dokazima, te imaju uporište u odredbama materijalnog prava, na koje se i pozvalo u obrazloženju pobijane presude.

Duševni bolovi zbog neosnovanog lišenja slobode predstavljaju jedinstven vid štete koji obuhvata sve štetne posljedice nematerijalne štete vezane za ličnost oštećenog proistekle iz neosnovanog lišenja slobode. Za ovu štetu dosuđuje se jedan iznos naknade pri čijem odmjeravanju sud uzima u obzir sve okolnosti slučaja (ugled koji je oštećeni ranije uživao u svojoj sredini, odnos sredine prema njemu poslije lišenja slobode, težina i priroda krivičnog djela, vrijeme trajanja lišenja slobode i sve druge okolnosti koje su uticale na prirodu, težinu i trajanje psihičkih patnji.

Stoga nije osnovan prigovor revidenta da je pred drugostepenim vijećem pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Naime, predmet tužbenog zahtjeva je naknada nematerijalne štete zbog povrede slobode, ugleda i časti prouzrokovane neosnovanim držanjem tužitelja u pritvoru ukupno 699 dana. Kako tužilac u reviziji ističe, nepravično je drugostepeni sud odredio visinu novčane naknade, koja je za tužioca prihvatljiva u iznosu koji mu je dosudio prvostepeni sud a preinačio i smanjio drugostepeni sud. Revident naročito ističe da drugostepeni sud nije uzeo u obzir sve okolnosti, posebno vezano za pretrpljeni strah u toku trajanja neosnovanog pritvora. Prema stanju u spisima, reviziono vijeće nalazi da prema nesporno, pravilno i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju i njegovoj pravilnoj ocjeni od strane drugostepenog vijeća, nisu utvrđene takve okolnosti u postupku koje bi ukazivale na izuzetno intenzivan i trajan osjećaj straha kod revidenta koji bi ovu povredu učinio pravno relevantnom za dosuđivanje novčane naknade u smislu pravilne primjene odredbe člana 200. Zakona o obligacionim odnosima. Kako i revident sam ističe u reviziji, on je "za sve to vrijeme prema nalazu vještaka trpio duševne bolove i strah srednjeg intenziteta koji je nekad prelazio srednji intenzitet...". Prema pravilnoj primjeni materijalnog prava koja proizilazi iz relevantnih zakonskih odredbi, "...sud će ako nađe da okolnosti slučaja a osobito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdavaju dosuditi pravičnu novčanu naknadu...". U konkretnom slučaju je nesporno da strah nije bio takvog intenziteta niti trajanja da je kod revidenta mogao izazvati posljedice u vidu psihičke traume zbog nezakonitog lišenja slobode. Stoga reviziono vijeće smatra da je drugostepeni sud pravilno primijenio materijalno pravo, posebno odredbu člana 200. Zakona o obligacionim odnosima i pravilno odredio naknadu nematerijalne štete zbog neosnovanog lišenja slobode revidenta uzimajući u obzir duševne bolove i strah revidenta. Reviziono vijeće stoga

smatra da je drugostepeni sud pravilno preinačio prvostepenu presudu dosuđujući revidentu iznos od 35.000,00 KM na ime naknade nematerijalne štete zbog neosonovanog lišenja slobode s osnova odredbe člana 436. stav 1. tačka a) Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 200. Zakona o obligacionim odnosima, jer tako dosuđeni iznos nije nerealan i nepravičan kako tvrdi revident u reviziji. Da je postupalo onako kako revident traži i postavlja u svom zahtjevu i ponavlja u reviziji, tj. da je pretvaralo svaki dan pritvora u iznos od 100,00 KM (koji iznos, po navodima revidenta, navodno već dosuđuju neki sudovi u FBiH i RS) to bi vodilo mehaničkom određivanju visine naknade nematerijalne štete, a ne po kriterijumu pravičnosti kako Zakon nalaže i kako je pravilno sudio drugostepeni sud. Isto tako, drugostepeni sud je, prema ocjeni revizionog vijeća, pravilno primijenio odredbu člana 200. stav 2. Zakona o obligacionim odnosima, na utvrđeno činjenično stanje nematerijalne štete na strani revidenta, jer Sud obavezuje da prilikom odlučivanja o dosuđivanju novčane naknade za pretrpljenu nematerijalnu štetu, duševne bolove i strah velikog intenziteta i dugog trajanja, vodi računa o značenju povrijeđenog dobra (u konkretnom slučaju ličnog prava na slobodu) i cilju kome služi ta naknada (u konkretnom slučaju zadovoljenju ili satisfakciji) vodeći računa da se njome ne pogoduje težnjama koje su nespojive s njenom prirodom (moralna satisfakcija) i društvenom svrhom (da nema lukrativni, koristoljubivi, nemoralni karakter). Svrha novčane naknade nematerijalne štete nikako nije komercijalizacija zaštićenih ličnih dobara nego upravo njihova što cjelovitija zaštita. Lična dobra nisu robe sa označenom cijenom, kako se Sudu sugeriše u reviziji, niti dosuđivanje enormnih, nerealan postavljenih zahtjeva ima bilo kakvo opravdanje niti je Sud dužan da ispunjava želje izražene u postavljenim zahtjevima, nego je dužan, kako je pravilno postupio drugostepeni sud, da odredi pravičnu novčanu naknadu.

U pogledu revizionog prigovora da je drugostepeni sud neopravdano odbio zahtjev za izvođenje dokaza vještačenjem iznosa naknade materijalne štete u vidu izgubljene zarade za neostvareni rad na crno, koji je prvostepeni sud odbio izvesti kao bespredmetan, revident je mogao iznositi u žalbi na prvostepenu presudu. Sud se u postupku po reviziji ne može upuštati u ocjenu i utvrđivanje činjeničnog stanja. Nižestepeni sudovi su, i prema ocjeni revizionog vijeća, pravilno primijenili materijalno pravo, jer je odredbom člana

114. Zakona o parničnom postupku propisano da sud može, na prijedlog stranke, odrediti izvođenje dokaza vještačenjem kada je radi utvrđenja ili razjašnjenja određenih činjenica potrebno stručno znanje kojim Sud ne raspolaže. U konkretnom slučaju Sud je pristupio utvrđivanju štete u vidu izgubljene zarade saslušavanjem svih predloženih svjedoka. Pravilnom ocjenom dokaza saslušanjem svjedoka nije se mogla utvrditi činjenica faktičkog rada niti vremenskog perioda njegovog obavljanja kao vjerodostojan i objektivni pokazatelj. Stoga se nije ni moglo utvrditi da je tužitelj za vrijeme pritvaranja pretrpio štetu od izgubljenih ličnih prihoda na ime rada na crno izvođenjem keramičkih radova, tako da taj dio tužbenog zahtjeva od tužitelja nije dokazan, a nikakvo specijalno znanje osim utvrđivanja činjenica nije trebalo sudu u toku postupka, te je Sud pravilno ocijenio da tužbeni zahtjev u tom dijelu nije osnovan te ga je kao takvog i odbio.

*( Iz presude Suda Bosne i Hercegovine,  
broj: S1 3 P 001719 12 Rev od 18.09.2012. godine)*

# SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

Pripremio: **Sead Bahtijarević\***

## **Zahtjev za utvrđivanje ustavnosti Uredbe o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije, koju je donijela Vlada Federacije Bosne i Hercegovine.**

Utvrđuje se da je Uredba o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije ("Službene novine Federacije BiH", br. 36/10, 11/11 i 88/11) u nesuglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Sukladno odredbi članka IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, daje se kao prijelazno rješenje rok od šest mjeseci od dana objavljivanja ove presude u "Službenim novinama Federacije BiH", da se zakonom uredi materija koja je regulirana osporenom Uredbom o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije, do kada se ista može primjenjivati.

Iz obrazloženja:

Predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine podnio je osnovni, precizirani i dopunjeni zahtjev, dana 24. 1., 15. 2. i 28. 3. 2012. godine, Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine, za utvrđivanje ustavnosti Uredbe o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije (u daljnjem tekstu: osporena Uredba), koju je donijela Vlada Federacije Bosne i Hercegovine.

Podnositelj zahtjeva konačnim zahtjevom (u podnesku broj 01-01-822/11, od 20. 3. 2012. godine) ističe da je Vlada Federacije donijela ospo-

---

\* sudac Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

renu Uredbu kojom je uredila materiju koja se odnosi na način korištenja obnovljivih izvora energije i kogeneracijskih postrojenja, grupe postrojenja, minimalni udjel električne energije proizvedene iz postrojenja koja koriste obnovljene izvore energije u ukupnoj potrošnji, poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, ispitivanje potencijala obnovljivih izvora energije, registar projekata i postrojenja za korištenje obnovljivih izvora energije, izgradnju postrojenja, otkupu naknade, priključak postrojenja na elektroenergetsku mrežu, certificiranje podrijetla električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora, uspostavljanje institucionalne strukture za operacionalizaciju sustava poticaja proizvodnje iz obnovljivih izvora energije, kao i druga značajna pitanja za korištenje obnovljivih izvora energije. Navodi da je nadležnost Vlade Federacije uređena odredbom članka 19. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), tako da je u konkretnom slučaju Vlada Federacije uređivala materiju koja ne spada u njenu nadležnost, već u nadležnost zakonodavne vlasti, odnosno Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te Vlada Federacije nije imala ustavni temelj za donošenje osporene Uredbe. Stoga je postupila suprotno odredbama članka IV.B.9. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, jer je osporenom Uredbom regulirala materiju za koju je nadležna zakonodavna vlast, a takvu mogućnost ima samo u slučaju opasnosti po zemlju, ukoliko Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije u stanju djelovati. Podnositelj zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije utvrdi da je osporena Uredba, u cijelosti, u nesuglasnosti s odredbama članka IV.B.3. 9. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

U odgovoru na zahtjev podnositelja, Vlada Federacije ističe da u preciziranom zahtjevu nisu istaknuti navodi, činjenice i dokazi na kojima podnositelj zahtjeva zasniva tvrdnju da je učinjena povreda odredbe članka IV.B.9. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te iz istih razloga podnesak nema sadržaj zahtjeva za ocjenu ustavnosti predviđen člankom 36. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine. Smatra da ne postoje procesne pretpostavke za odlučivanje o suštini stvari te, kao prvo, predlaže da Ustavni sud Federacije, sukladno odredbi članka 26. stavak 1. Zakona o postupku, pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine odbaci predmetni zahtjev. Osporena Uredba donesena je sukladno nadležnostima Vlade Federacije, Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i zakonu, te

je zahtjev podnositelja u pogledu povrede odredbe IV.B.9. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine neutemeljen.

Osporenu Uredbu Vlada Federacije je donijela sukladno članku 19. stavak 1. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine. Nadalje, citirajući članak 18. istog zakona, u odgovoru navode da Vlada Federacije nije donijela Uredbu sa zakonskom snagom, već Uredbu sukladnu članku 18. i članku 19. stavak 1. Zakona o Vladi, na temelju kojeg jasno proizlazi da je predlagatelj zamijenio Uredbu sa zakonskom snagom s Uredbom. U svezi primjene članka 15. osporene Uredbe, Vlada je na 34. sjednici usvojila Mišljenje od 24. 1. 2012. godine, gdje se ističe da, zemlje članice Europske unije i zemlje potpisnice Ugovora o uspostavi Energetske zajednice, imaju obvezu usuglašavanja domaćeg zakonodavstva s preuzetim obvezama iz EU direktive, zbog čega je Uredba i donesena. Članak 15. osporene Uredbe nije diskriminirajući za proizvođače koji su svojom voljom gradili elektrane i imali pravo na slobodnu prodaju električne energije. Smatraju da su netočni navodi podnositelja da postrojenja starija od 12 godina nisu imala pravo na podsticaj jer je, do stupanja na snagu Uredbe, otkup električne energije, proizvedene iz OIEiK u postrojenjima instalirane snage do 5 MW, vršen na osnovu Odluke o metodologiji utvrđivanja nivoa otkupnih cijena električne energije iz obnovljivih izvora instalirane snage do 5 MW ("Službene novine Federacije BiH", broj 32/02), a po povoljnim cijenama, dakle i u tom periodu vlasnici malih HE postrojenja su bili privilegirani pri otkupu električne energije, iz razloga što je obveza elektroprivrede bila preuzimanje cjelokupne proizvedene električne energije. Nadalje, ističu da su domovi Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nakon sjednica održanih 23. i 24. 11. 2011. i 20. 12. 2011. godine, dana 29. 12. 2011. godine, pokrenuli raspravu o Nacrtu teksta Zakona o korištenju obnovljivih izvora energije i efikasne kogeneracije, te su mišljenja pribavljena i tekst Nacrta zakona je na web stranici Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije. Ustavni temelj za novi zakon propisan je odredbom točke g. Amandmana VIII. na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, koji propisuje isključivu nadležnost Federacije o utvrđivanju energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture. Na temelju svega navedenog, predlaže se Sudu da odbaci zahtjev podnositelja, sukladno članku 26. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine jer ne postoje procesne

pretpostavke za odluku o suštini stvari, odnosno zahtjev odbije kao neutemeljen jer je osporena Uredba suglasna odredbama Ustava Federacije Bosne i



snagom, u slučaju opasnosti po zemlju, ukoliko Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije u stanju djelovati. Iako je, kao zakonski temelj za donošenje osporene Uredbe, označen članak 19. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, kako je jasno da ona tretira zakonsku materiju, to Vlada Federacije ima veoma ograničeno i temporalno ustavno ovlaštenje da djeluje na ovakav način, samo pod uvjetima propisanim citiranom ustavnom odredbom. Nedvojbeno je da je, u sadašnjim uvjetima redovnog funkcioniranja svih segmenata vlasti, donositelj osporene Uredbe, kao dio izvršne vlasti, prekoračio svoja ovlaštenja i ušao u prostor djelovanja zakonodavne vlasti.

Zbog svega navedenog, Ustavni sud Federacije odlučio je da je osporena Uredba u nesuglasnosti s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu činjenicu da bi prestanak primjene osporene Uredbe izazvao posljedice u oblasti energetskeg sektora, kao i činjenicu da je do donošenja zakona kojim bi se uredila ova oblast, neophodan određeni vremenski period, Ustavni sud Federacije je na temelju članka IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine odlučio da se osporena Uredba može primjenjivati do zakonskog reguliranja ove materije, a najkasnije u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja ove presude u "Službenim novinama Federacije BiH".

*(Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine  
br U-5/12 od 19. lipnja 2012. godine  
objavljena je u "Službenim novinama Federacije BiH" br.60/12)*



## IN MEMORIAM

### **Prof. dr. Rajka Mladenović** **(1927-2012)**

Dr. sc. Rajka Mladenović, redovna profesorica sarajevskog Univerziteta rođena je 4. septembra 1927. godine u Sarajevu. Radni vijek provela je u univerzitetskim krugovima, odgajajući generacije studenata ne samo na Pravnom fakultetu u Sarajevu (gdje je počela raditi 1. decembra 1954. godine), već i na pravnim fakultetima drugih univerziteta tadašnje Jugoslavije, odnosno od 1992. - na univerzitetima u Bosni i Hercegovini. Predmeti na kojima je predavala bili su Krivično pravo, Kriminologija i Penologija. Doktorirala je na Pravnom fakultetu u Sarajevu 15. januara 1965. odbranivši doktorsku disertaciju na temu "Recidivizam u krivičnom pravu".

Generacije pravnikâ, posebno sudija, tužilaca, advokata i kriminalista poznaju profesoricu Mladenović kao autoricu udžbenika "Osnovi penologije" iz 1970. godine ("Svjetlost", Sarajevo) s više obnovljenih i proširenih izdanja (1974., 1979., 2001.). Ovaj udžbenik preveden je i na albanski jezik (dva izdanja na Univerzitetu u Prištini). Drugi udžbenik po kome su brojni studenti pripremali složeno ispitno gradivo o fenomenu kriminaliteta, njegovim uzrocima i pojavnim oblicima jeste "Kriminologija" iz 1982. godine ("Svjetlost", Sarajevo). I ovaj udžbenik imao je više izdanja: 1985. i 1990. godine.

Profesorica Mladenović je kroz višegodišnju univerzitetsku praksu stekla veliko iskustvo, koje je upečatljivo prenosila na studente. Način predavanja, pozivanje na aktuelne penološke i kriminološke pokrete i ideje, upućivanje u institute materijalnog krivičnog prava, insistiranje na savremenim krivičnopravnim temama, sposobnost da drži pažnju slušaoca (i onda kada nije bila "za katedrom"), omogućavali su joj da pobudi interes za kompleksna pitanja krivičnih djela i njihovih učinilaca. Stečena znanja izrazila je kroz više monografija (koautor): - empirijska studija "Ubistva u Bosni i Hercegovini", Sarajevo, 1971.; - "Kriminalitet maloljetnika u Bosni i Hercegovini", Sarajevo

1976., i - "Faktor industrijalizacije i urbanizacije migracije u maloljetničkoj delinkvenciji", Sarajevo, 1983. Pored toga, objavila je više od 30 članaka u domaćim i stranim časopisima. Za akademski opus i rad profesorice Mladenović važno je podsjetiti da je bila na studijskom boravku na Humboldtovom univerzitetu u Berlinu. Na ovom najstarijem berlinskom univerzitetu profesorica Mladenović je provela jednu godinu.

Umrla je u septembru mjesecu 2012. godine, napunivši 85 godina života.

Doprinos profesorice Mladenović penološkoj, kriminološkoj i krivično-pravnoj nauci svjedoči o plodnim vremenima sarajevskog Univerziteta i njegovog Pravnog fakulteta. Na ovaj način izražavamo poštovanje profesorici Mladenović i njenom radu.

Dr. sc. Hajrija Sijerčić-Čolić,  
redovni profesor na Pravnom fakultetu  
Univerziteta u Sarajevu

## UPUTE ZA AUTORE

Radovi se objavljuju na hrvatskom, bosanskom i srpskom jeziku (u latiničnom ili ćiriličnom pismu) ili engleskom jeziku.

Ukoliko rukopis zadovoljava kriterije časopisa, upućuje se na recenziju.

Svaki rukopis ocjenjuju najmanje dva nepristrana recenzenta, pri čemu identitet autora i recenzenta ostaje obostrano nepoznat. Nakon ocjene recenzenta i članova redakcije, rukopis se vraća autoru s obrazloženjem i zahtjevima za doradu i ispravak rada, ukoliko se to smatra potrebnim. Ispravljene rukopise autori trebaju vratiti redakciji u roku od 8 dana od primitka.

Pretpostavlja se da članci i ostali prilozi nisu i neće biti objavljeni u drugim publikacijama, osim uz posebno odobrenje redakcije kada se to jasno naznačuje u objavi.

Autori dopuštaju časopisu postavljanje njihovih radova na web stranicu časopisa.

Časopis zadržava i sva ostala prava, osim ukoliko nije drugačije dogovoreno s autorom.

Radovi koje časopis objavljuje su:

- Uvodna riječ glavnog urednika
- Izvorni znanstveni rad
- Prethodno saopćenje
- Pregledni znanstveni rad
- Stručni članak
- Sudska praksa
- Ostali radovi kao što su prikaz knjige, izvještaji o znanstvenim i stručnim skupovima i dr.
- Obavijesti o nadolazećim stručnim i znanstvenim skupovima
- Domaći autori u međunarodnim publikacijama
- Pismo uredniku

Radovi se predaju redakciji časopisa elektronskom poštom na adresu: *Pravna.Misao@fmp.gov.ba*

Dokument treba biti načinjen u programu Microsoft Word. U njemu ne smiju postojati nikakve indikacije osobnoga identiteta autora ili institucije u kojoj bilo koji od autora radi, kako u samom radu, tako ni u karakteristikama (properties) elektroničkog dokumenta.

Radovi koji se dostavljaju redakciji moraju biti lektorirani. Lektori koje odredi redakcija vrše superviziju.

U časopisu se objavljuju znanstveni i stručni radovi koji ne prelaze dužinu od 10.000 riječi, uključujući sve dijelove rada. Svaki rad mora sadržavati sažetak od 150-200 riječi i izbor ključnih riječi na jednom od službenih jezika u Bosni i Hercegovini i na engleskom jeziku iste dužine. Ostali radovi ne mogu prelaziti dužinu od 2000 riječi.

Izuzetno, Redakcija može odobriti objavljivanje radova izvan navedenih kategorija i sa dužinom koja prelazi navedeni broj riječi, ukoliko je rad značajan za razvoj pravne teorije i prakse.

Svaki rukopis mora biti priložen zajedno s popratnim pismom, u kojem je nužno navesti sljedeće:

- kratki opis sadržaja članka u dvije do tri rečenice, kao i sve dodatne informacije o rukopisu koje bi redakciji mogle biti od koristi;
- razloge zbog kojih autori drže da je njihov rad zanimljiv čitateljstvu časopisa (novost koju rad donosi);
- kratku biografiju autora (25-30 riječi),
- osobne podatke:
  - jedinstveni matični broj
  - adresa stanovanja i općina
  - kontakt telefon
  - naziv banke i transakcijski račun banke
  - broj žiro računa

Svaki autor će uz popratno pismo dostaviti i izjavu da rad nije prethodno objavljivan.

Prva stranica rukopisa treba sadržavati:

- Naslov
- Datum
- Broj riječi u članku
- Ime autora i profesija
- Nazivi ustanova u kojima rade
- E-mail adrese
- Kategorizaciju
- Sažetak i ključne riječi na izvornom jeziku rada
- Sažetak i ključne riječi i naslov na engleskom jeziku (summary, key words)

Sažetak rada treba sadržavati opći prikaz teme, metodologiju rada, rezultate i zaključak.

Ključne riječi sadrže pojmove koji se pojavljuju u tekstu, ali ne opće i preširoke pojmove niti preuske pojmove opisane sa puno riječi.

Tablice i grafikoni trebaju biti prezentirani u programima kao što su MS Word, sa jasno iskazanim naslovima. Sve tablice i grafikoni biti će u časopisu tiskani isključivo u crno-bijeloj boji.

Napomene u radu se navode u obliku fusnote (footnote). U pravilu su objašnjavajućeg karaktera.

U fusnoti treba navoditi samo objavljene podatke (ili staviti posebnu bilješku s objašnjenjem).

U fusnoti treba navoditi samo literaturu koja je navedena u popisu literature na kraju članka.

U fusnoti treba ujednačeno navoditi sve izvore. Poželjno je staviti broj stranice.

Molimo autore da se pridržavaju sljedećih naputaka za navođenje literature i fusnota:

Ukoliko je riječ o navođenoj knjizi:

Josipović, I. (2000) Haaško implementacijsko kazneno pravo. Zagreb: Informator i Hrvatski Pravni Centar.

Ukoliko je riječ o navođenom članku:

Tschudi, F. (2008) "Dealing with violent conflicts and mass victimisation: a human dignity approach", str. 46-69. U: I. Aertsen et al.: Restoring Justice after Large-scale Violent Conflicts. Portland. Willan Publishing.

Ukoliko je riječ o navođenom članku u časopisu:

Sijerčić-Čolić, H. (1999) "Reforma krivičnog zakonodavstva u Federaciji Bosne i Hercegovine: karakteristike federalnog procesnog krivičnog prava", Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, Vol. 6 – br. 1/1999, str. 251-268.

Ukoliko je riječ o navođenom članku u elektroničkom časopisu:

Lendvai, N., 2005. "Central and Eastern European Social Policy and European Accession – Time for Reflections" (online). Financial Theory and Practice, 29 (1), str. 1-12. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/eng/FTP/2005/1/lendvai.pdf>.

Ukoliko je riječ o navodenoj Web adresi:

World Bank, 2004. Corruption: how the World Bank Fights Corruption