

ČASOPIS ZA PRAVNU TEORIJU I PRAKSU

# PRAVNA MISAO

---

5 – 6

svibanj – lipanj / maj – juni  
Sarajevo 2016.

**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,  
doc. dr. sc. Enver IŠERIĆ, Anto ČAVAR

**Glavni i odgovorni urednik:** Prof. dr. sci. 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:** 160 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  
Union Banka dd Sarajevo  
Transakcijski račun: 102-050-00001066-98  
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" indeksira se u bazi Legal Source (EBSCOhost)  
i uvršten je u Ulrichweb Global Serials Directory

## SADRŽAJ

---

**Uvodna riječ glavnog urednika** 5

### STRUČNI ČLANAK

---

Zinka Grbo Pregled novih rješenja Zakona o privrednim  
Dejan Davidović društvima Federacije Bosne i Hercegovine 7

Zarije Seizović Kratak ogled o međunarodnom pravu  
Pojam, istorijski razvoj, sadržaj, izvori, primjena 27

Amar Močević Pokretanje postupka zaštite ljudskih  
prava i temeljnih sloboda pred  
Evropskim sudom u Strazburu 57

Rijad Hamidović Zakonska hipoteka u svjetlu aktuelnih  
normativnih rješenja materijalnog poreznog  
prava Federacije Bosne i Hercegovine 71

### PRIKAZ

---

Đemaludin Mutapčić Devet godina djelovanja  
notara u Bosni i Hercegovini 90

### SUDSKA PRAKSA

---

Ustavni sud Bosne i Hercegovine  
(Pripremili akademik prof. dr Miodrag N. Simović, sudija Ustavnog suda  
Bosne i Hercegovine i redovni profesor Pravnog fakulteta u Banja Luci i  
prof. dr Vladimir M. Simović, tužilac Tužilaštva Bosne i Hercegovine) 97

Sud Bosne i Hercegovine  
(Pripremio prof. dr Branko Morait, sudija Suda Bosne i Hercegovine) 111

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine  
(Pripremio Sead Bahtijarević, sudac Ustavnog suda Federacije Bosne  
i Hercegovine u mirovini) 115

**Upute za autore** 133



## UVODNA RIJEČ GLAVNOG UREDNIKA

Poštovani čitaoci,

Pred nama se nalazi još jedan broj časopisa "Pravna misao", najrelevantnije i najaktuelnije štivo za pravnu teoriju i praksu u Bosni i Hercegovini i regionu.

U ovom broju objavljujemo nekoliko zanimljivih radova.

Stupanjem na snagu novog Zakona o privrednim društvima u Federaciji Bosne i Hercegovine, javila se potreba za predstavljanje novih zakonskih rješenja. Autori u radu *Pregled novih rješenja Zakona o privrednim društvima Federacije BiH*, pored osvrtu na usvojena rješenja, diskutuju i pojedina rješenja koja nisu usvojena, iako su bila predviđena Nacrtom novog zakona.

U radu *Kratak ogled o međunarodnom pravu: pojam, istorijski razvoj, sadržaj, izvori i primjena*, autor daje kratki prikaz pojma, istorijskog razvoja, sadržaja, izvora i primjene pravila međunarodnog prava. Kao takav, rad može poslužiti kao koristan vodič onima koji su zainteresovani za izučavanje složenog svijeta međunarodnog prava, koji treba da osigura djelotvoran pravni okvir savremenim međunarodnim odnosima.

Rad *Pokretanje postupka zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pred Evropskim sudom za ljudska prava* daje prikaz i analizu pokretanja kompleksnog postupka zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu.

Sušтина rada *Zakonska hipoteka u svjetlu aktuelnih normativnih rješenja materijalnog poreznog prava Federacije Bosne i Hercegovine* je analiza, odnosno razmatranje zakonske hipoteke konstituisane u korist Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine, u svjetlu pozitivno-pravnih normi materijalnog poreznog prava. Autor ukazuje na značaj ovog instituta stvarnog prava kao vanknjižnog ili tzv. "nevidljivog" stvarnog prava, te na niz negativnih

posljedica koje takav način nastanka zakonske hipoteke, u korist Porezne uprave Federacije BiH, proizvodi prema drugim učesnicima u pravnom prometu nekretninama.

Osim toga, donosimo i prikaz devetogodišnjeg rada notarijata u Bosni i Hercegovini uz ocjenu efekata koje je uvođenje notarijata imalo za pravni sistem i građane BiH.

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

Čitajte i pišite!

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

# PREGLED NOVIH RJEŠENJA ZAKONA O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

stručni članak

UDK: 347.72

**prof. dr Zinka Grbo\***  
**mr. sc. Dejan Davidović\*\***

## Sažetak

U Federaciji Bosne i Hercegovine stupio je snagu novi Zakon o privrednim društvima. U radu su predstavljena nova zakonska rješenja, kao i pojedina rješenja koja nisu usvojena, iako je većina od njih bila predviđena Nacrtom novog zakona. Novim Zakonom o privrednim društvima, u određenoj mjeri je izvršeno usklađivanje s relevantnim direktivama Europske unije i OECD principima korporativnog upravljanja. Autori, uz pojedine odredbe, iznose vlastita mišljenja o određenim rješenjima.

## Ključne riječi

Zakon o privrednim društvima, registracija, firma, dioničko društvo, društvo s ograničenom odgovornošću.

---

\* Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, z.grbo@pfsa.unsa.ba

\*\* Komisija za vrijednosne papire FBiH, dejan.davidovic@komvp.gov.ba

## Uvod

U Federaciji Bosne i Hercegovine stupio je snagu novi Zakon o privrednim društvima (u daljem tekstu novi ZPD),<sup>1</sup> jedan dan nakon objavljivanja, 21. oktobra 2015. godine. Protekom 60 dana od stupanja na snagu, novi ZPD počeo će se primjenjivati, čime će Zakon o privrednim društvima Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu stari ZPD)<sup>2</sup> biti stavljen van snage. Stari ZPD bio je prvi sistemski propis koji je uređivao oblast privrednih društava, naslijedivši dotada nedovoljno obuhvatan, ali i nazivom neodgovarajući Zakon o preduzećima.<sup>3</sup> Zakon o preduzećima bio je propis kojim se, po prvi puta, domaće zakonodavstvo posvetilo pravu privrednih društava kao posebnom statusnom dijelu poslovnog prava. Ovaj Zakon stvorio je i pretpostavke za etabliranje prava privrednih društava kao samostalne grane prava, ali i naučne discipline.

Stari ZPD je, od stupanja na snagu 1999. godine, pretrpio nekoliko izmjena, kako kozmetičke, tako i suštinske prirode. Osnovni tekst je imao ukupno 11 izmjena i dopuna, u kojima su dvije trećine teksta promijenjeno, 100 članova je pretrpjelo materijalne izmjene, 18 članova je brisano, a unesena su tri nova člana, te su učinjene stanovite jezičke korekcije.<sup>4</sup> Pomenute izmjene i dopune nikada nisu sistematizovane u zvanični prečišćeni tekst, iako je obaveza Zakonodavno-pravne komisije Parlamenta FBiH za to postojala od 1999. godine.

Novi ZPD usvojen je po hitnom postupku, nakon usaglašavanja tekstova usvojenih u različitom sadržaju u dva doma Parlamenta FBiH. Postupak usvajanja novog ZPD trajao je prilično dugo, budući da je između procedura usvajanja u različitim domovima Parlamentarne skupštine proteklo godinu dana.

Ustavni osnov za donošenje novog ZPD-a sadržan je u čl. III. 1. b) Ustava Bosne i Hercegovine i amandmanima VIII., LXXXIX. i CVI., kojima je utvrđena isključiva nadležnost Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ekonom-

---

<sup>1</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 81/15.

<sup>2</sup> Službene novine Federacije BiH, br. 23/99, 45/00, 2/02, 6/02, 29/03, 68/05, 91/07, 84/08, 88/08, 7/09, 63/10 i 75/13.

<sup>3</sup> Službene novine Federacije BiH, br. 2/95 i 8/96.

<sup>4</sup> Obrazloženje uz Nacrt zakona o privrednim društvima, str. 1.



ske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnom nivou. Razlozi za donošenje novog ZPD-a sadržani su u Programu rada Vlade FBiH za period 2012. - 2014. godine, koji je propagirao intenziviranje privrednog razvoja putem smanjenja administrativnih barijera, usvajanja standarda korporativnog upravljanja uz efikasne mehanizme za praćenje tih standarda<sup>5</sup> i unaprjeđenje ekonomskog prostora. Kao faktori usporavanja ekonomskog razvoja detektovana su regulatorna ograničenja, rigidni propisi, sporost u postupcima nadležnih organa, kao i nepotrebni troškovi kojima se poslovna zajednica izlaže. S druge strane, pravno-politički razlozi sadržani su u obavezi Bosne i Hercegovine prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju da postepeno usaglašava domaće zakonodavstvo s *acquis communautaire*.<sup>6</sup>

Shodno tome, krajem 2012. godine formirana je Radna grupa čiji je zadatak bio da provede analizu dosadašnjih propisa (tzv. *Regulatory Impact Assessment/Analisis RIA-u*). Analizirane su tri oblasti: postupak registracije i početak obavljanja djelatnosti društva, upravljačke strukture i povezana društva.

Postupak registracije privrednih subjekata u FBiH prepoznat je kao jedna od neuralgičnih tačaka u kontekstu privlačenja stranih investicija i poboljšanju poslovnog ambijenta. Argument za ovo je rangiranje učinkovitosti propisa iz oblasti registracije subjekata, koje na godišnjoj razini vrši Svjetska banka, tzv. *Doing Business*, prema kojem je Bosna i Hercegovina poslovično pozicionirana vrlo nisko, između 160. i 180. mjesta u odnosu na 187 zemalja.<sup>7</sup> Pravna regulativa u oblasti upravljačkih struktura podrazumijeva donošenje propisa koji su u skladu sa OECD principima korporativnog upravljanja, na čemu uvijek insistiraju i finansijeri reformi, prije svega Međunarodna finansijska korporacija (IFC), članica Svjetske banke.<sup>8</sup> Povezana društva u dosadašnjem

---

<sup>5</sup> Plan u 2016. u ovom smislu odnosi se na donošenje Zakona o trgovinskim sudovima, koji bi imao nadležnost za korporacijske sporove.

<sup>6</sup> SSP čl. 50., 51., 70. i 87.

<sup>7</sup> U 2015. godini Bosna i Hercegovina je rangirana na 165. mjestu. Više podataka na <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/bosnia-and-herzegovina/>

<sup>8</sup> <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2615021e.pdf?expires=1449688889&id=id&accname=guest&checksum=FDD919C2AE9F6B5C2B017AA97B928AA7>

njem domaćem pravu privrednih društava nisu bila nepoznata, ali je detektovan nedostatak u smislu reguliranja novih formi koje poznaje pravo Evropske unije, kao što je evropska ekonomska interesna grupacija. Naravno i neizostavno, praksa je pokazala nedostatke u primjeni starog ZPD-a, koji su se također odnosili na manjkavosti postupka registracije poslovnih subjekata.

U tekstu koji slijedi, bit će predstavljena nova rješenja (novog) ZPD-a, kao i pojedina rješenja koja nisu usvojena, iako je većina od njih bila predviđena Nacrtom novog zakona. Autori uz pojedine odredbe iznose vlastita mišljenja o određenim rješenjima.

## Opšti dio

Član 4. stav 1. propisuje da se svojstvo pravne osobe društvo stiče danom upisa u registar koji vodi sud određen Zakonom o registraciji poslovnih subjekata u FBiH (Registar društava). Ovaj član sadržava načelo konstitutivnosti upisa, koje je postojalo i u ranijoj legislativi. Novinu ovdje predstavlja neposredno pozivanje (i povezivanje) na *lex specialis*, Zakon o registraciji poslovnih subjekata u FBiH, što u ranijem propisu nije bio slučaj.

Član 4. st. 3. i 4. ne sadržava novo rješenje. Riječ je o odredbama kojima se uređuju odnosi koji nastaju između osnivača privrednog društva u periodu od zaključivanja osnivačkog ugovora do sticanja pravnog subjektiviteta društva. Ova odredba postavljena je negativno, kroz zabranu preuzimanja obaveza u ime društva, prije nego ono bude registrovano. Međutim, neminovno među osnivačima nastaju obaveze, zaključuje se niz neophodnih pravnih poslova, za koje osnivači odgovaraju prema pravilima neograničene solidarne odgovornosti. Mišljenja smo da je ovoj obligaciono-pravnoj zajednici trebalo posvetiti (najmanje) jednog člana, te je uobličiti kroz institut predruštva<sup>9</sup> koje poznaju uporedna zakonodavstva. Na ovaj način bi se obezbijedila veća pravna sigurnost, kao i transparentnost u uređenju odnosa među osnivačima, što predstavlja imperativ u kontekstu privlačenja stranih investicija.

Član 5. uređuje institut probijanja pravne ličnosti (*piercing the corporate veil*), kojim se reguliše izuzetak od pravila po kojem za obaveze društva

---

<sup>9</sup> O ovom pojmu u hrvatskom pravu društava vidjeti: Barbić, J. (1999) Pravo društava, knjiga prva, opći dio, Organizator, Zagreb, str. 148. i dalje.

kapitala članovi odgovaraju do visine svoga uloga. U materijalnom smislu, ovaj institut je bio istovjetno uređen, a u novom ZPD-u, redoslijed nabiranja lica koja odgovaraju po principu neograničene odgovornosti je promijenjen. Izmjena je "kozmetičke" prirode.

Član 6. stav 1. uređuje trenutak od kojeg privredno društvo počinje obavljati svoju djelatnost, a to je nakon upisa u registar društava i objave registracije u skladu sa Zakonom kojim se uređuje registracija privrednih društava. Za razliku od starog ZPD-a, ovdje se upućuje na *lex specialis*, odnosno propis koji se uređuje registracija privrednih subjekata. U procesu izrade novog ZPD-a, usvojena je sugestija Federalne uprave za inspeksijske poslove prema kojoj je trebalo precizirati trenutak od kojeg društvo može obavljati svoju djelatnost.<sup>10</sup> U ovome je članu, za razliku od ranije važećih rješenja, preciziran organ – ministarstvo, kao nadležno tijelo za utvrđivanje uvjeta za dobivanje saglasnosti za obavljanje pojedinih djelatnosti. Također je brisana odredba iz starog ZPD-a (čl. 7. st. 4.), prema kojoj je nadležni organ u postupku inspeksijskog nadzora donijeti rješenje o zabrani, ukoliko društvo obavlja djelatnost u suprotnosti s ovim članom.

Član 7. nosi naziv "Mogućnost obavljanja i drugih djelatnosti društva". Ovakva odredba nije postojala pod ovim nazivom u starom ZPD-u, i njeno "imenovanje" je bilo u cilju pojašnjavanja nejasnog stava prakse po pitanju može li privredno društvo obavljati i druge djelatnosti osim onih za koje je registrovano. U skladu s ovim članom, društvo može obavljati i druge poslove koje se uobičajeno obavljaju uz djelatnosti upisane u Registar društava. Posebno pitanje koje eventualno može biti sporno, odnosi se na zaključivanje poslova koji nisu u sklopu registrovane djelatnosti, niti u svrhu njenog obavljanja, kao što bi bio npr. slučaj zaključivanja ugovora o prodaji nekretnine društva koje nije registrovano za obavljanje djelatnosti prodaje nekretnina. Ovo je naravno dozvoljeno, s tim da bi takav ugovor pomenuto društvo zaključivalo u sklopu svoje opšte, a ne specijalne poslovne sposobnosti.

Član 8. uređuje "pravnu sudbinu" poslova zaključenih preko ovlaštenja. Ovo rješenje, kojim se negira tzv. teorija *ultra vires*, postojalo je i u ranijoj legislativi. Novina, u odnosu na stari ZPD, sastoji se u činjenici da je u njemu član koji uređuje ovo pitanje imenovan kao "Valjanost poslova", čime se ovaj propis dobija na sistematičnosti i jasnoći. Prema ovom rješenju, pravni

---

<sup>10</sup> Obrazloženje uz Nacrt zakona o privrednim društvima.

poslovi zaključeni preko ovlaštenja valjani su za treću osobu, uz uslov savjesnosti. Pretpostavka je da u praksi nije problematično dokazivati savjesnost, budući da je riječ o privrednim subjektima koji kao profesionalci zaključuju poslove, te su dužni postupati s povećanom pažnjom, a to podrazumijeva (i) prikupljanje neophodnih činjenica vezanih za saugovarača.

U skladu s članom 10. stav 6., podružnice stranog društva upisuju se u Registar društava u registarskom sudu, na čijem je području sjedište podružnice. Na ovaj način je po prvi puta dozvoljena registracija podružnica društava čija su sjedišta u inostranstvu. Ukoliko bi i registarski organ ovu odredbu tumačio u tom smislu, onda je opravdano reći da je ovo najprogresivniji član novog ZPD-a, jer se njime neposredno usaglašava domaće zakonodavstvo s *acquis communautaire*, konkretno s odredbama čl. 49. Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije, ali i s čl. 51. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Ove se odredbe odnose na pravo nastana, kao i na principe nediskriminacije privrednih subjekta, s obzirom na zemlju porijekla. Istovremeno, u odnosu na rješenja prethodnog zakona, u novom ZPD-u su izostavljene odredbe koje se odnose na podatke koje mora da sadrži odluka o osnivanju podružnice. Zakon o registraciji poslovnih subjekata kao *lex specialis* uređuje ovaj segment, te novi ZPD nije opterećen u tom smislu.

Članovi 14., 15. i 16. posvećeni su vrstama elemenata firme privrednog društva. U materijalnom smislu, ove odredbe nisu mijenjane. Novina je što su, u odnosu na stari ZPD, elementi firme sistematizovani u tri posebna člana i imenovani su kao dodatni, zabranjeni i mogući sastojci. Raniji ZPD sadržavao je samo jednu odredbu, pod posebnim nazivom Zabranjeni sastojci. Član 16. stav 2. upućuje na *mjerodavno tijelo* koje daje odobrenje za upotrebu nazivâ administrativnih jedinica u sklopu firme društva. Raniji ZPD upućivao je na nadležnog ministra, odnosno ministarstvo.

Član 18. uređuje načelo isključivosti firme. Ovaj član sadržajno nije mijenjan u odnosu na ranije zakonodavstvo, ali upravo ta činjenica opredjeljuje prigovor o *prenapučenosti* ovoga člana. Naime, vrlo bitan segment koji se tiče firme društva odnosi se na njenu zaštitu. Mišljena smo da je ovo pitanje trebalo detaljno urediti u posebnom članu, te osim postojeće zaštite u postupku registracije i zaštite po osnovu opravdanog poslovnog interesa uputiti i na mogućnost krivičnopravne zaštite, kao i zaštite prema pravilima prava industrijske svojine. Također, pojam "jasne razlike", odnosno distinkcije firmi, bilo bi poželjno pojasniti, a čini se da bi to najbolje bilo kroz poseban član kojim bi se uredilo posebno načelo – distinkcije.

Član 19. prioritet upisa firme po pravilu prior *tempore potior iure* izdignuto je na nivo načela, kroz novoimenovani član Zakona - načelo prvenstva. Prioritet, odnosno prvenstvo upisa, pravilo je koje je sadržavao i prethodni Zakon, s tim da mu nije dat značaj kroz načelo. Uz ovaj član se čini opravdanim problematizirati pitanje organa koji utvrđuje da li se firme "jasno ne razlikuju", kao i odgovornost za slučaj registrovanja takvih firmi.

Član 24. regulira status osobe s ovlaštenjima za zastupanje, te odgovornost te osobe za štetu koji prouzrokuje prekoračenjem ovlaštenja. Stari ZPD nije sadržavao odredbu vezanu za odgovornost. Ovaj član ne uređuje pitanje pravne sudbine posla zaključenog preko ovlaštenja, te se u tom smisli treba referirati na čl. 6. i čl. 25.

Član 25. uređuje odgovornost društva za obaveze u slučaju kada osoba, koju je ovlastilo, prekorači ovlaštenje, a zaključi pravni posao. Ovaj član također treba posmatrati u vezi s čl. 6., budući da se odgovornost veže za savjesnost trećeg lica. U materijalnom smislu, ovaj član nema izmjena, izuzev što je članu dat naziv "Odgovornost".

Član 26. stav 5. sadrži već poznato pravilo o neprenosivosti prokure, ali je u odnosu na stari ZPD drugačije formulirano i preneseno u drugi član.

Članovi 32. do 38. predstavljaju novinu u cijelosti. U odredbama člana 32. definirane su osobe koje imaju posebnu dužnost prema društvu, odnosno koje imaju obavezu postupati s dužnom pažnjom jer su, u suprotnom, dužne odgovarati za štetu.

Član 33. propisuje mogućnost društvu za podnošenje tužbe protiv osoba koje imaju posebne dužnosti prema društvu (u skladu s prethodnim članom) za naknadu štete, koju mu ta osoba prouzrokuje povredom dužne pažnje.

Član 34. odnosi se na obavezu prijavljivanja poslova i radnji u kojima postoji lični interes. U ovome članu data je definicija ličnog interesa, odnosno povezanih osoba.

Član 35. nadovezuje se na prethodni i uređuje mogućnost podnošenja tužbe, zbog odobravanja poslova u kojima postoji lični interes.

Član 36. propisuje dužnost izbjegavanja sukoba interesa za povezane osobe u konkretnim slučajevima koji su taksativno nabrojani.

Član 37. uređuje mogućnost društva da podigne tužbu za naknadu štete ili prenosa na društvo, koristi koje je tuženi ostvario kao posljedicu povrede

dužnosti protiv povezanih lica, zbog povrede dužnosti izbjegavanja sukoba interesa.

U članu 41. izmijenjen je rok za podizanje tužbe za naknadu štete i ustupanje zaključenih poslova, ili prenos ostvarene koristi ili prava iz zaključenih poslova protiv osobe koja prekrši zabranu konkurencije sa 3 na 5 godina od učinjenog prekršaja.

Član 42. normira se pravo zaposlenika na sindikalno organiziranje, što je dozvoljavao i stari ZPD. Novina, prilikom ostvarivanja ovog prava, u ovom slučaju je u pozivanju na konkretne propise - Zakon o radu i Zakon o vijeću zaposlenika.

Član 58. kroz osam stavova uređuje poslovno udruženje kao jedno od vrsta povezanih društava. Pod istim nazivom ova je vrsta postojala i u starom ZPD-u, s tim da je u novom propisu dobila unekoliko i drugačiji sadržaj. Ova novina uvedena je po uzoru na Institut evropske ekonomske interesne grupacije, ustanovljen Uredbom Vijeća 2137/85, kao specifičan subjekt evropskog prava. Čini se da smo ovakvim nekritičkim preuzimanjem dobili jedan sasvim novi organizacioni oblik.

Članovi 60. do 63. odnose se na Registar društava. U ovome dijelu došlo je do nekoliko izmjena, a s ciljem usklađivanja odredbi novog ZPD-a sa Zakonom o registraciji poslovnih subjekata u FBiH. Posebno je važno spomenuti čl. 62., koji se odnosi na ništavost registracije osnivanja privrednog društva, što do sada nije bio slučaj. Članom 63. predviđena je posebna dužnost sudova, tijela uprave i drugih institucija koju nije poznavalo ranije zakonodavstvo.

## **Dioničko društvo**

Ovaj dio ZPD-a pretrpio je najznačajnije izmjene u odnosu na stari ZPD. Obuhvaćeno je šest poglavlja: opće odredbe, osnovni kapital, dionice i dioničari, upravljanje dioničkim društvom, te promjena oblika, pripajanje i spajanje te prestanak i podjela dioničkog društva. Osnivanje dioničkog društva, kao najsloženijeg oblika, privrednog društva zahtjeva posebnu pažnju. Ukoliko su ove odredbe dobro razrađene, osnivanje je lakše, a posljedično tome prostor Federacije BiH postaje primamljiviji investitorima.

Općim odredbama definiše se dioničko društvo, te vrste, odnosno podjela dioničkih društava na otvorena i zatvorena dionička društva, kao i obaveze dioničara, odnosno odgovornost dioničkog društva za obaveze dioničara.

## **a) Osnivanje dioničkog društva**

Ovo poglavlje definiše osnivače, te obavezne sastojke osnivačkog akta, kao i postupak otkupa dionica prilikom osnivanja (simultano ili sukcesivno), zatim način i za osnivanje obavezna dokumentacija kod podnošenja zahtjeva Komisiji, način odobravanja javne ponude dionica, te obavezu objavljivanja izvještaja o ukupnom iznosu i broju upisanih i uplaćenih dionica, način uplate, te način izvještavanja u slučaju neuspjelog osnivanja. U okviru ovog poglavlja su definisani i koraci kod sazivanja i održavanja osnivačke skupštine, kvoruma za odlučivanje, te postupak sazivanja u slučaju nedostatka potrebnog kvoruma, zatim obavezne odluke skupštine, te kao i obavezne elemente izvještaja o osnivanju i statuta društva. Dalje se propisuje u postupak nakon održavanja osnivačke skupštine, u smislu upisa u registar emitenata vrijednosnih papira kod Komisije, te upisa u Registar društava (Sudski registar). Ovo poglavlje, u odnosu na prethodno važeće, doživjelo je neznatne izmjene koje se odnose na mogućnost održavanja ponovljene osnivačke skupštine, u slučaju nedostatka potrebnog kvoruma na prvobitno sazvanoj osnivačkoj skupštini. Naime, prema ovim zakonskim rješenjima, osnivačka skupština može odlučivati, ukoliko joj prisustvuje dioničara s više od polovine ukupnog broja dionica s pravom glasa, dok je na ponovljenoj skupštini dovoljno da prisustvuje više od jedne trećine ukupnog broja dionica s pravom glasa. Namjera zakonodavca je da, u slučaju nekih nepredviđenih okolnosti koje su bile od utjecaja na kvorum za održavanje skupštine, nastoji dati šansu osnivačima da, na ponovljenoj skupštini, ipak donesu odluke potrebne za osnivanje dioničkog društva. Osim toga, preciziran je i način sazivanja osnivačke skupštine. Naime, prema ovoj odredbi, osnivačka skupština se saziva pisanim pozivom svakom upisniku dionica, a što prethodno važećim zakonom nije bilo definisano. Precizirana je dokumentacija koja se podnosi Komisiji kod upisa u Registar emitenata, kao i dokumentacija potrebna za odobrenje javne ponude dionica kod sukcesivnog osnivanja dioničkog društva.

## **b) Osnovni kapital**

Definisani su svi elementi vezani za osnovni kapital društva, uloge prilikom osnivanja, cijene dionica, te načine povećanja osnovnog kapitala, smanjenja osnovnog kapitala te način formiranja i korištenja fonda rezervi.

Prema predloženim rješenjima, kada je u pitanju nominalna vrijednost dionice, izvršena je značajna promjena. S tim u vezi, nominalna vrijednost

dionice ne može biti manja od 1 KM, umjesto prethodnog zakonskog rješenja od 10 KM. Dosadašnja praksa je pokazala da će ova izmjena umanjiti troškove dioničkog društva, a samim tim i zaštititi interese dioničara društva. Naime, u situacijama kada su društva vršila denominaciju, odnosno smanjenje nominalne vrijednosti dionica, a zbog pokrića gubitka, nominalna vrijednost dionice mogla je biti umanjena samo do iznosa od 10 KM. U slučaju da ovo nije bilo dovoljno, za pokriće gubitka društva su vršila spajanje dionica 2,3,4, ili više u jednu, a nakon toga je išlo smanjenje nominalne vrijednosti dionice. U ovim slučajevima, dioničari koji nisu imali dovoljan broj dionica da se izvrši spajanje, morali su dokupiti određeni broja dionica. Sada je ovaj problem otklonjen jer se nominalna vrijednost dionice može smanjiti do iznosa od 1 KM, a posljedično tome i izostanak prethodne radnje spajanja dionica kao preduslov za pokriće gubitka. Osim ovih praktičnih razloga, nominalna vrijednost dionice je usklađena i sa propisima u Republici Srpskoj.

Preciziran je član 129. st. 2. Zakona kada su u pitanju investiciona ulaganja po zaključenom kupoprodajnom ugovoru u postupku privatizacije. Za razliku od prilično nejasne odredbe, regulisane prethodno važećim zakonom, sada se ista precizira i navodi da za ovo ulaganje može povećati kapital u skladu sa Zakonom o tržištu vrijednosnih papira i Zakonom o privrednim društvima. Važnu izmjenu Zakona predstavlja i mogućnost povećanja osnovnoga kapitala na osnovu odluke nadzornog odbora, pretvaranjem potraživanja povjerilaca u osnovni kapital dužnika u skladu sa Zakonom o finansijskoj konsolidaciji privrednih društava u Federaciji BiH, a što ujedno predstavlja i novo ovlaštenje nadzornog odbora. Dalje je preciziran rok u kojem Komisija ima donijeti o povećanju, odnosno smanjenju osnovnog kapitala. Definiše i valjanost upisa povećanja, odnosno smanjenja osnovnog kapitala. S tim u vezi, upis povećanja ili smanjenja osnovnog kapitala, postaje pravno valjan upisom u Registar emitenata kod Komisije. Ovo rješenje je u skladu s rješenjima propisanim Zakonom o tržištu vrijednosnih papira, a ujedno u mnogome olakšava postupak daljeg upisa promjene o broju dionica, nominalnoj vrijednosti i sl., kod Registra vrijednosnih papira, te ubrzava promet kapitala.

Član 133. je preciziran na način da dioničko društvo ne može davati zajmove, kredite ili osiguranja za sticanje svojih dionica. Jedno od osnovnih načela Zakona o privrednim društvima jeste načelo stvarnog unosa kapitala u dioničko društvo i ravnopravnosti dioničara. Oba bi ova načela bila dovedena u pitanje ukoliko bi se ovim zakonom omogućilo da se pojedini dioničari fi-



nansiraju (kreditom, zajmom) radi kupovine dionica društva. Ovo ne isključuje mogućnost da društvo plati dionice za zaposlene jer se iz određenih odredbi Zakona o privrednim društvima može izvući zaključak da se radi o besplatnim dionicama. Dakle, nije u pitanju ni kredit, ni zajam, niti neko drugo obezbjeđenje radi sticanja dionica društva. Ovom odredbom se i dalje ostavlja mogućnost da se plaćanje dionica nove emisije može izvršiti i na način koji nije uređen odredbama Zakona o privrednim društvima, a ako je to predviđeno posebnim zakonom.

Član 146. Precizira rokove u kojim se Registru vrijednosnih papira treba prijaviti povećanje nominalne vrijednosti dionica ili emisiju besplatnih dionica, a sada taj rok iznosi najkasnije tri dana od dana dobijanja rješenja Komisije. Ovo je važno prvenstveno zbog zaštite interesa budućih investitora. Kada je u pitanju preciziranje rokova za prijavu Registru, isto se odnosi na član 169. Zakona.

Ostale odredbe ZPD-a nisu mijenjane, osim eventualno preciziranja u pogledu pozivanja na druge zakone. Sve odredbe sadržane u ovom poglavlju imaju za cilj jačanje transparentnosti i pravne sigurnosti, te utemeljenosti na jasnim i preciznim podacima.

### **c) Dionice i dioničari**

U ovom poglavlju se navode definicije dionice, prava sadržana u dionicama, klase dionica, prava i obaveze dioničara, obaveza dioničkog društva na zaključivanje ugovora s registrom, način prodaje, plaćanje obaveza, prijenos dionica i privremenica, kao i transakcije unutar dioničkog društva. Dalje se reguliše pravo preče kupnje, kao i ograničenje ili isključenje prava preče kupnje, te prava dioničara na uvid u isprave, kao i dionice zaposlenih, te prioritetne dionice i prava koja iz proizilaze iz tih dionica. Ovim odredbama su precizirani i načini odlučivanja o emisiji dionica, sticanje vlastitih dionica te razlozi za sticanje vlastitih dionica.

Značajna promjena u ovom poglavlju izvršena je u članu 195. Zakona na način da su, u odnosu na prethodno važeću odredbu Zakona, dodana dva stava koja se odnose na preciziranje isplate dividende. Naime, Zakon propisuje da rok isplate dividende mora biti jednak za sve dioničare. Ovo je značajna promjena za dioničare, budući da se u praksi dešavalo da dioničari istog društva dobiju dividendu u različitim rokovima, odnosno da su neki dioničari imali prioritet u isplati dividende u odnosu na druge dioničare. Druga promjena u

ovom članu Zakona odnosi se na mogućnost da se obračun i isplata dividende vrši posredstvom Registra vrijednosnih papira. Saglasno Zakonu o tržištu vrijednosnih papira, Registar obavlja i poslove u vezi s isplatama i drugim prinosima iz vrijednosnih papira i drugih finansijskih dokumenata, što podrazumijeva da emitenti registrovani u sistemu registracije kod Registra mogu, preko Registra na jednostavniji, praktičniji, efikasniji i sigurniji način, u skladu sa zakonom, izvršavati obaveze prema vlasnicima vrijednosnih papira - obračun i isplata dividende. Ovo prvenstveno iz razloga što Registar već uspješno obavlja navedene poslove, kao platni agent po osnovu ugovora sa Federalnim ministarstvom finansija/financija za obračun i isplate glavnice i kamate, po osnovu obveznica koje je emitovala Federacija Bosne i Hercegovine za staru deviznu štednju, ratna potraživanja i za emisije drugih vrijednosnih papira (trezorskih zapisa, finansijskih derivata i drugo). S obzirom da se, u skladu sa zakonom, podaci o emitentima, vrijednosnim papirima emitenta i vlasnicima vrijednosnih papira emitenta vode u sistemu registracije kod Registra, a isti podaci su osnov za obračun i isplatu dividende, prema odluci skupštine emitenta, to se društvima daje mogućnost da se obavljanje ovih usluga povjeri Registru. Ovakva odredba propisana je i u zemljama iz okruženja koje već dugi niz godina isplatu dividende vrše isključivo putem Registra vrijednosnih papira, što je svakako prednost novog ZPD-a.

U članu 204. Zakona definiše se pravo dioničara da izvrši uvid u isprave te se navode isprave u koje dioničar ima uvid. U odnosu na prethodno važeće odredbe, dioničar ima pravo uvida i u statut društva kao najviši pravni akt društva, a što je neopravdano izostavljeno kod prethodno važećih odredbi Zakona, iako je bilo moguće, iz odredaba prijašnjeg Zakona, protumačiti da ima na to pravo. Isto tako iz ove odredbe Zakona neopravdano je izostavljeno da dioničar ima pravo uvida u zapisnike sa sjednica nadzornog odbora. Ovo pogotovo jer je propisano da dioničar ima pravo uvida u zapisnike sa Skupština društva, te zapisnike sa sjednica Odbora za reviziju.

Kada su u pitanju odredbe Zakona kojim se propisuju dionice za zaposlene, iste se mogu prenositi jedino na druge zaposlenike dioničkog društva. U odnosu na prethodno važeći zakon, brisano je da se ove dionice mogu prenositi i na penzionisane radnike društva, budući da se to kosi sa prirodom dionica za zaposlene.

U članu 209. precizirano je pravo glasa kod prioriternih dionica, te se s tim u vezi, prava glasa po osnovu prioriternih dionica ne može isključiti prilikom odlučivanja i o kupovini, prodaji, zamjeni, uzimanju ili davanju i li-

zing, uzimanju ili davanju kredita i drugim transakcijama imovinom, direktno ili posredstvom supsidijarnih društava u toku poslovne godine u obimu većem od 33% knjigovodstvene vrijednosti ukupne imovine dioničkog društva po bilansu stanja na kraju prethodne godine.

U dijelu ovog poglavlja koji reguliše pitanje vlastitih dionica, novim odredbama preciziran je rok za smanjenje osnovnog kapitala ili prodaju vlastitih dionica. Naime, prethodno važećim odredbama Zakona, bila je propisana obaveza društva da smanji osnovni kapital za iznos stečenih vlastitih dionica. Međutim ova odredba, osim što je ostalo nedorečena u pogledu roka, nije imala predviđenu prekršajnu sankciju. Novim Zakonom, društvu se ostavlja rok od 12 mjeseci da smanji osnovni kapital za iznos stečenih vlastitih dionica ili pak da donese odluku o prodaji vlastitih dionica.

Ostale odredbe Zakona ostale su neizmijenjene.

#### **d) Upravljanje dioničkim društvom**

Upravljanje dioničkim društvom predstavlja, u skladu sa zakonom i drugim propisima, mehanizam ili sistem kojim se društvo vodi i u kojem različiti učesnici u društvu predstavljaju svoje interese i u uzajamnoj su vezi. S tim u vezi, u ovom poglavlju izvršene su značajne izmjene kada je u pitanju način rada, održavanja i odlučivanja na Skupštini dioničkog društva. Uvodi se podjela na redovnu i vanrednu skupštinu, te preciziraju način sazivanja iste. Direktiva o vršenju prava dioničara<sup>11</sup> daje mogućnost državam članicama da skrate minimalni zakonski rok za sazivanje skupštine. Naime, novim zakonskim rješenjima, minimalan krajnji rok za sazivanje redovne sjednice skupštine iznosi 21 dan, a za vanrednu sjednicu skupštine taj rok iznosi minimalno na 14 dana prije održavanja sjednice skupštine. Kada je u pitanju ponovljena sjednica skupštine, ukoliko nije postignut kvorum za odlučivanje, minimalan rok koji mora da protekne od dana objave poziva za ponovljenu skupštinu do dana održavanja sjednice i iznosi 10 dana, dok se ponovljena sjednica skupštine mora sazvati putem obavještenja u novinama u roku od tri dana od dana kada je trebala biti održana prvobitno zakazana skupština.

---

<sup>11</sup> Directive 2007/36/EC of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the exercise of certain rights of shareholders in listed companies, Official Journal of the European Union L 184/17 (Članom 5. pomenute direktive je propisan rok).

Smisao skraćivanja roka u slučaju ponovljenih skupština ogleda se u nepotrebnosti ponavljanja istovjetne procedure jer dioničarima nije potrebna ponovna priprema za svaku tačku dnevnog reda. Novim odredbama Zakona je propisano da dioničko društvo, koje ima jednog dioničara, nema obavezu objave obavještenja o sazivanju skupštine u dnevnim novinama. Iako se ovo moglo protumačiti i iz prethodno važećeg Zakona, ovim se to precizira i jasno propisuje.

Daje se pravo članu odbora za reviziju da zahtjeva sazivanje Skupštine društva, odnosno ista prava kod sazivanja koje je imao i još uvijek ima član nadzornog odbora. Prethodnim odredbama Zakona je bilo propisano da pravo na podnošenje zahtjeva za sazivanje skupštine, umjesto sada člana odbora za reviziju, ima odbor za reviziju kao organ upravljanja društva.

U pogledu prava dioničara, ovim Zakonom ista, niti u jednom dijelu nisu umanjena. U vezi sa pravom uvida u dokumente pripremljene za Skupštinu društva, dioničar ima pravo na uvid u svu dokumentaciju koja je u vezi s dnevnim redom skupštine, uključujući sve prijedloge odluka. Ono što je novina jeste da dioničar na lični zahtjev i o vlastitom trošku ima pravo na kopiju svih ovih dokumenata. Prethodnim Zakonom ovo nije bilo regulisano, te je u praksi izazivalo određene nedoumice u vezi obaveze društva da o svom trošku kopira dokumentaciju na zahtjev dioničara. Novim Zakonom je to jasno precizirano.

U dijelu ZPD-a koji se odnosi na odlučivanje skupštine, zakon propisuje da je pravilo da skupština odlučuje natpolovičnom većinom zastupljenih dionica s pravom glasa u svim slučajevima, osim kada zakon izričito navodi da je za pojedine odluke potrebna dvotrećinska većina s pravom glasa ili kada je u pitanju glasanje za članove nadzornog odbora i odbora za reviziju. Međutim, u ovom zakonu se više ne navodi odredba kojom se u društvima sa učešćem državnog kapitala i koja se nalaze u procesu privatizacije, odlukom Vlade Federacije BiH može utvrditi da se odluke donose većinom glasova većom od dvotrećinske i natpolovične većine zastupljenih dionica s pravom glasa. Pored nejasnoće ove odredbe, nije jasno i zašto bi bilo koji dioničar, pa i u ovom slučaju, Vlada Federacije BiH mogla i trebala svojim pravilima regulirati rad skupštine, kada je to materija unutrašnjih akta društva, odnosno u prvom redu statuta društva, a čiji proces donošenja, odnosno izmjena i dopuna (pa i u pogledu većeg broja dionica potrebnih za određene odluke), ima jasno propisanu proceduru. S tim u vezi, zakonodavac je potpuno opravdano izostavio ovu odredbu iz novog ZPD-a.

Preciziraju se odredbe koje se odnose na davanje punomoći za učešće u radu i odlučivanju skupštine, te trajanje punomoći. Tako novim odredbama jasno se navodi da se punomoć daje nakon objavljivanja obavještenja o sazivanju skupštine, da ista važi i za ponovljenu skupštinu te da jednog dioničara može zastupati samo jedan punomoćnik. Osim toga, zakon propisuje obavezu ovjere pisane izjave odnosno punomoći, što prije nije bio slučaj. Kada je u pitanju zapisnik o radu skupštine, tu je zakon također doživio određene promjene, vjerovatno pokušavajući riješiti određene nejasnoće iz prakse. Tako, ZPD navodi koja lica obavezno potpisuju zapisnik, ali se dodatno propisuje dužnost ovim licima na pismeno izjašnjenje ukoliko odbiju potpisati isti, te obavezu sekretaru društva na usaglašavanju zapisnika. U okviru ovih odredaba, definiše se pravična tržišna vrijednost pri zahtjevu dioničara za okup dionica prema pravu zaštite manjinskih dioničara, te se daje mogućnost da dioničar može o vlastitom trošku angažirati vanjskog revizora radi revizije finansijskih izvještaja u posljednjih pet godina. Prethodnim odredbama ZPD-a Komisija je određivala vanjskog revizora u ovom slučaju.

U dijelu ZPD-a koji definiše prava dioničara koji se odnosi na zaštitu manjine u odlučivanju, preciznije je definisan termin pravične tržišne vrijednosti dionice prilikom podnošenja zahtjeva za otkup dionica od strane dioničara, koji se protivi prijedlogu odluke kojom se uzrokuju značajne promjene u društvu. Isto tako, ZPD uskraćuje pravo dioničaru, ukoliko se protivi odlukama koje uzrokuju značajne promjene u društvu na podnošenje tužbe nadležnom sudu, ukoliko se radi o društvu s većinskim državnim kapitalom, u slučaju restrukturiranja, reorganizacije ili finansijske konsolidacije. Činjenica da se dioničarima u društvima s većinskim državnim kapitalom uskraćuje pravo na zaštitu (zaštita manjine u odlučivanju), sama je po sebi upitna. Međutim, u narednom periodu će biti interesantno pratiti sudsku praksu prilikom odlučivanja o ovim stvarima, budući da do sada nije bilo ovakvih zahtjeva od strane dioničara zbog nejasnoće ove odredbe u prethodno važećem ZPD-u.

Kada je u pitanju nadzorni odbor kao organ upravljanja dioničkim društvom, novim Zakonom su izvršene određene promjene, budući da bi, u skladu s smjericama OECD-a, nadzorni odbor trebao imati status ključnog organa dioničkog društva odgovornog za cjelokupno poslovanje društva. S tim u vezi, precizira se mandat imenovanom članu nadzornog odbora umjesto razriješenog, te Zakon u članu 247. st. 6. definiše da mandat imenovanom članu nadzornog odbora, umjesto razriješenog, traje do isteka mandata članovima nadzornog odbora kojim su imenovani prilikom imenovanja cijelog

nadzornog odbora, a nisu razriješeni. Iako ovo pitanje nije bilo sporno u praksi, budući da je bilo regulisano Pravilnikom o upravljanju dioničkim društvima.<sup>12</sup> Međutim, činjenica je da ova materija ipak treba da bude regulisana Zakonom, a što je sada i učinjeno. U odredbi Zakona koja reguliše pitanje mandata, odnosno postupak imenovanja i razrješenja članova nadzornog odbora, Zakon navodi i uvodi novinu u odnosu na prethodna zakonska rješenja, da se postupak imenovanja i razrješenja nadzornog odbora i ostala pitanja koja se odnose na upravljanje društvima sa učešćem državnog kapitala, uređuje Uredbom o vršenju organa Federacije Bosne i Hercegovine u privrednim društvima s učešćem državnog kapitala. Da li je ovo rješenje ispravno, praksa će vrlo brzo dati odgovore, ali je činjenica da se na ovaj način vrše razdvajanja privrednih društava s učešćem državnog kapitala od onih koja nemaju takvo učešće.

Nadzornom odboru je vraćena nadležnost imenovanja članova uprave i sekretara društva, iako je prethodno važećim Zakonom ova mogućnost bila na dispoziciji nadzornom odboru, ali i skupštini društva. Nema više dobne granice u pogledu članstva u nadzornom odboru, te sada član nadzornog odbora može biti i lice starije od 65 godina na dan imenovanja. Odredbe Zakona, koje se odnose na nespojivost funkcija kada je u pitanju učešće u nadzornim odborima društava s većinskim državnim kapitalom, dodatno su precizirane. Iako iste kao i u starom ZPD-u, nisu materija koja treba biti regulisana ovim sistemskim zakonom, ipak su ostale sastavni dio Zakona. U pogledu kvoruma za održavanje sjednica nadzornog odbora, Zakon precizira da se kvorum za održavanje sjednica (odnosi se na slučajeve gdje društvo ima 5 i više članova nadzornog odbora) zaokružuje na prvi veći broj, ukoliko statutom nije drugačije određeno. Osim navedenog, Zakon pojašnjava, odnosno rješava situacije, ukoliko na sjednici nadzornog odbora ne bude kvoruma, propisujući ponovljenu sjednicu s manjim kvorumom, a koji iznosi većina ukupnog broja članova nadzornog odbora.

Kada je u pitanju uprava kao organ upravljanja dioničkim društvom, nema izmijenjenih odredbi u odnosu na prethodno važeći Zakon. Nadležnost sekretara društva je definisana i na način da se može biti ovlašten za druge poslove, ukoliko je to propisano statutom društva.

Zakon precizira broj članova odbora za reviziju, te daje ovlaštenje društvu da statutom utvrdi način njihovog izbora i razrješenja. Osim toga, Odboru

---

<sup>12</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 19/10.

za reviziju se daje novo ovlaštenje u pogledu obaveze revizije polugodišnjeg i godišnje obračuna i istovremene kontrole usklađenosti poslovanja društva i funkcioniranja organa društva u skladu sa Zakonom o privrednim društvima, drugim relevantnim propisima i osnovnim principima korporativnog upravljanja. Ovaj izvještaj je Odbor za reviziju dužan dostaviti skupštini. Na ovaj način osigurana je još jedna kontrola rada organa društva, s obavezom pismenog obavještanja skupštine o tome.

### **e) Promjena oblika, pripajanje i spajanje, prestanak i podjela dioničkog društva**

U ovom poglavlju Zakona, izvršena je neznatna izmjena kada su u pitanju razlozi za prestanak dioničkog društva, na način da se pored odluke skupštine, statusne promjene spajanja, pripajanja i podjele, odluke suda i stečaja, kao razlog za prestanak navodi i istek vremena, ako je društvo bilo osnovano na određeno vrijeme.

Kada su u pitanju statusne promjene oblika, pripajanja i spajanja, zakonodavac nije vršio intervencije u ovom dijelu Zakona. Novinu predstavlja posebno regulisanje podjele dioničkog društva, što prethodnim odredbama Zakona nije bilo adekvatno riješeno. Na ovaj način jasno je propisan način podjele dioničkog društva (podjela dioničkog društva razdvajanjem s osnivanjem i podjela dioničkog društva razdvajanjem sa preuzimanjem). Zakon propisuje da Komisija ima nadležnost kod odobravanja podjele dioničkog društva te utvrđuje rokove za donošenje rješenja. Prethodnim zakonskim rješenjima podjela je bila definisana u opštem djelu Zakona i to, mora se reći, veoma šturo. Na ovakav način, novim Zakonom, društvima koja se dijele, date su jasne upute na koji način se donose odluke za društva sljednike osnovni kapital, te druge vrste odluka potrebnih za provođenje statusne radnje podjele dioničkog društva. Podijeljeno društvo prestaje postojati bez provođenja postupka likvidacije.

### **Društvo s ograničenom odgovornošću**

U dijelu Zakona koji uređuje društva s ograničenom odgovornošću, došlo je do izmjena nekoliko članova. Definicija društva s ograničenom odgovornošću data u čl. 302. u potpunosti je izmijenjena u odnosu na stari ZPD. U čl.

306. koji se odnosi na obavezan sadržaj osnivačkog akta društva, dodana je, u odnosu na prethodni propis, jedna stavka, konkretno tačka f.

Najindikativnija novina je u smanjenom propisanom osnivačkom kapitalu u čl. 307. sa 2.000, 00 KM na 1.000,00 KM. Razlog za ovo je u omogućavanju što većem broju subjekata osnivanje ovog tipa društva, što korespondira s navedenim razlozima za donošenje novog ZPD. Čl. 310. st. 3. t. n dodana je. U skladu s čl. 327., prenos i prelaz udjela proizvode pravni učinak, ne samo prema društvu, kako je do sada bilo propisano, već i prema trećim licima od trenutka upisa u knjigu udjela.

## **Kaznene odredbe**

Zakon od člana 370. nadalje sadrži kaznene odredbe u kojima su visine kazne povećane u odnosu na prethodna rješenja, a sve u skladu s novim prekršajnim propisima u Federaciji BiH,<sup>13</sup> što bi svakako trebalo uticati na odgovorniji pristup organa upravljanja društava u primjeni propisa.

## **Umjesto zaključka**

Novi Zakon o privrednim društvima Federacije Bosne i Hercegovine usvojen je sa zvaničnim ciljem poboljšanja normativnih uslova za (strane) investicije, a time povećanja ukupnog ekonomskog razvoja, a sve u skladu s obavezom Bosne i Hercegovine na usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa *acquis communautaire*. Da li će pomenuti novi propis svoje ciljeve ostvariti, svakako ostaje da se vidi anticipiranjem efekata primjene novog ZPD-a u praksi, odnosno opravdanošću materijalnih rješenja ovaj se rad ne bavi.

Novim Zakonom o privrednim društvima, u određenoj mjeri je izvršeno usklađivanje s relevantnim direktivama Europske unije i OECD principima korporativnog upravljanja. Na žalost, drugim rješenjima, posebno kada je u pitanju definisanje posebnih pravila za dionička društva s učešćem državnog kapitala, učinjen je korak unazad. Generalno, novi ZPD nudi nešto bolja rješenja u odnosu na stari Zakon.

---

<sup>13</sup> Zakon o prekršajima, Službene novine FBiH, broj 63/14.



Za sada je o novom Zakonu sa sigurnošću moguće reći da u nomotehničkom smislu ima određene nedostatke. Prije svega nije pisan u skladu s Pravilima za izradu zakona i drugih propisa FBiH.<sup>14</sup> Novi ZDP predstavlja kompilaciju starog Zakona i novih odredaba, pa u tom smislu podsjeća na izmijenjeni ili dopunjeni Zakon. Evidentne su neujednačenosti, kako u stilu pisanja, tako i sadržajne posvećenosti pojedinim dijelovima. Zakonodavac je propustio priliku da napravi jasan i čitljiv propis koji ne bi zahtijevao "lutanje" po drugim zakonskim aktima, po principu analogije i pronalaženje rješenja za mnoga neuređena pitanja.

## Popis literature

1. Barbić, J. (1999) Pravo društava, knjiga prva, opći dio, Organizator, Zagreb.
2. Directive 2007/36/EC of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the exercise of certain rights of shareholders in listed companies, Official Journal of the European Union L 184/17.
3. Pravila za izradu zakona i drugih propisa FBiH, Službene novine Federacije BiH, broj 71/2014.
4. Pravilnik o upravljanju dioničkim društvima, Službene novine Federacije BiH, broj 19/10.
5. Zakon o prekršajima, Službene novine Federacije BiH, broj 63/14.
6. Zakon o privrednim društvima, Službene novine Federacije BiH, broj 81/15.

---

<sup>14</sup> Službene novine FBiH, broj 71/2014.

## **LAW ON BUSINESS ENTITIES**

### **Summary**

The new Law on Business Entities has recently entered into force in the Federation of Bosnia and Herzegovina. This article deals with the newly adopted legal solutions of the Law, as well as those proposed but not adopted. The new Law on Business Entities is harmonised with relevant directives and OECD Principles of Corporate Governance. The authors also give comments on certain provisions of the new Law on Business Entities.

### **Key words**

Law on Business Entities, registration, firm, joint stock company, limited liability company.

# KRATAK OGLED O MEĐUNARODNOM PRAVU POJAM, ISTORIJSKI RAZVOJ, SADRŽAJ, IZVORI I PRIMJENA

stručni članak

UDK: 341

prof. dr. sc. Zarije Seizović\*

*Iura publica anteferenda privatis*  
(Sec. Paulus – D. 2, 14, 27, 4)

## Sažetak

Ovaj kratki prikaz pojma, istorijskog razvoja, sadržaja, izvora i primjene pravila međunarodnog prava, ima za cilj da posluži kao koristan vodič onima koji su zainteresovani za izučavanje složenog svijeta međunarodnog prava koji treba da osigura djelotvoran pravni okvir savremenim međunarodnim odnosima. Kao takav, rad nema pretenziju da se ekstenzivno bavi niti svim naznačenim aspektima u svoj njihovoj manifestnoj fenomenologiji, što implicira ograničene doseg obrade naznačene tematike. Posebno treba istaći da je istorijski kontekst nastanka i razvoja međunarodnog prava, doktrinarni stavovi, ukupnost njegovog sadržaja, izvora i primjene u značajnom obimu reduciran. Naime, sasvim je jasno da bi šira teorijsko-znanstvena elaboracija ponuđenih aspekata izučavanja ove specifične pravne oblasti sadržajno nužno nadilazila ciljeve nastanka ovakvog jednog rada, kao i raspoloživi prostor za takvu jednu eksplikaciju, pa se u ogledu nudi upravo ono što je u naslovu i naznačeno.

Metodološki pristup teorijskom istraživanju naznačene tematike je multidisciplinarnan što je uslovalo karakter same teme – ona je, imanentno pravno-politološke, ali i filozofsko-sociološko-teološke prirode. Od osnovnih metoda istraživanja primijenjeni su istorijski, uporedni, dogmatski i normativni metod, zatim analitičke osnovne metode (analiza i metoda apstrakcije), sintetičke osnovne metode (sinteza, konkretizacija i generalizacija), komparativna metoda, dedukcija, indukcija te metod analize sadržaja.

## Ključne riječi

Međunarodno pravo, međunarodni odnosi, izvori međunarodnog prava, primjena međunarodnog prava.

\* Fakultet političkih nauka Sarajevo;  
zarijes@gmail.com

## I. Pojam

Termin *međunarodno pravo* izveden je iz latinskog termina *ius gentium*, koji je u rimskom pravu označavao dio jedinstvenog domaćeg pravnog sistema koji se primjenjivao na Rimljane i strance, za razliku od *ius civile*, što znači pravo koje se primjenjivalo samo na rimske građane.<sup>1</sup>

Međunarodno pravo (*International Law*)<sup>2</sup> reguliše odnose država i međunarodnih organizacija. Može se reći i da "međunarodno javno pravo reguliše odnose svojih subjekata putem pravnih pravila".<sup>3</sup> Takođe u nešto manjoj mjeri, međunarodno pravo reguliše odnose međunarodnih korporacija i pojedinaca. Uloga međunarodnog javnog prava posebno je intenzivirana po obimu i uvećana po sadržini u 20. vijeku, prije svega zbog povećanja trgovine na globalnom planu, zatim zbog izbijanja većeg broja oružanih sukoba, uništavanja okoliša u svjetskim okvirima, masovnih kršenja ljudskih prava, rapidnog povećanja međunarodnog transporta i procvata globalnih komunikacija.

Međunarodno javno pravo čini više-manje koherentan sistem pravila koja na pravni način uređuju odnose subjekata tog prava (država i međunarodnih organizacija). Idealnotipski, ovo pravo kao sistem normi, ne bi trebalo

---

<sup>1</sup> "Na osnovu tog naziva, kao odgovarajući prevodi, stvoreni su izrazi francuski *droit des gens*, njemački *Völkerrecht* i engleski *Law of Nations*" (Janković, B. M. - Radivojević, Z. (2014) *Međunarodno javno pravo*, sedmo izmenjeno i dopunjeno izdanje, "Punta", Niš, str. 5.). Kasnije, krajem 18. i početkom 19. vijeka, razvit će se francuski termin *droit internatinal* i *droit international public*, kao i engleski *International Law* i *Pubic International Law*.

<sup>2</sup> U ovom tekstu, termin Međunarodno pravo (*International Law*) označava Međunarodno javno pravo (*Public International Law*), prije svega, iz razloga što se u inostranoj teoriji međunarodnog prava i međunarodnih odnosa pod ovim terminom razumije međunarodno javno pravo, za razliku od privatno-pravnih odnosa s elementom inostranosti koje proučava i regulira pravo koje se označava terminom Međunarodno privatno pravo (*Private International Law, Conflict of Laws*). "Međunarodno pravo se ponekad naziva međunarodno javno pravo kako bi se time razlikovalo od međunarodnog privatnog prava iako, čak i to, može voditi u nesporazume. Kakva god bila veza koju međunarodno pravo ima s drugim sistemima prava, jasno se od njih razlikuje po tome što ono nije proizvod niti jednog nacionalno pravnog sistema, nego država..." Aust, Anthony (2005), *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, New York, str. 3.

<sup>3</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z. (2014) *Međunarodno javno pravo*, sedmo izmenjeno i dopunjeno izdanje, "Punta", Niš, str. 6.

da sadrži tzv. pravne praznine (*vacatio legis*).<sup>4</sup> Međunarodni pravni poredak čine svi njegovi izvori - ugovori, opšta i posebna običajna pravila, opšta načela prava, relevantni jednostrani akti država.<sup>5</sup>

Kada se kaže da međunarodno pravo *na pravni način* uređuje odnose njegovih subjekata, time se ističe razlika između *čisto pravnih pravila* čije kršenje povlači odgovornost i međunarodne *učtivosti* (*kurtoazije, pukog običaja, pravila nastalih tradicijom*) koje ne povlači odgovornost po međunarodnom pravu. S jedne strane, iskustvo pokazuje da se učtivost vremenom transformisala u obavezna pravna pravila, dok ova pravila mogu izgubiti značaj pravila međunarodnog prava i pretvoriti se u pravila učtivosti.

Kao što je već terminološki određeno, Međunarodno javno pravo (*Public International Law*), poznato i pod nazivom Pravo naroda (*Law of Nations*), dio je međunarodnog prava u širem smislu, u koje spadaju i druge grane prava kao što su Međunarodno privatno pravo (*Private International Law, Conflict of Laws*<sup>6</sup>), Međunarodno krivično pravo (*International Criminal Law*), Međunarodno humanitarno pravo (*International Humanitarian Law*), Međunarodno pravo ljudskih prava (*International Human Rights Law*), Diplomatsko pravo (*Diplomatic Law*), Konzularno pravo (*Consular Law*<sup>7</sup>), Međunarodno privredno pravo (*International Corporate Law*) i dr. Naravno, u okviru svakog od ovih oblasti, vremenom su se izdiferencirale pod-oblasti kao npr. *Međunarodno pravo izbjeglica* (*International Refugee Law*) koje je dio Međunarodnog humanitarnog prava, a ovo opet dio Međunarodnog javnog prava, koje pak spada u međunarodno pravo u najširem smislu.

Međunarodno javno pravo sastoji se od pravila i principa "opšte primjene" (*general application*), koji regulišu odnose država, odnose država i međunarodnih organizacija kao i neke odnose država i međunarodnih organizacija s fizičkim i pravnim licima. Ono reguliše jednu specifičnu sferu

---

<sup>4</sup> Problem pravnih praznina se rješava tako što se određeni spor povjeri na rješavanje izabranom sudskom tijelu – arbitraži.

<sup>5</sup> O pojmu i pravnoj prirodi međunarodnog prava vidjeti šire u Degan, V. Đ. (2006), *Međunarodno pravo*, drugo osavremenjeno izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka.

<sup>6</sup> Ovo pravo reguliše odnose fizičkih i pravnih lica, no država se u ovim odnosima može pojaviti kao stranka, ali ne kao represivna organizacija i nosilac suvereniteta, nego kao učesnik (stranka) u privatno-pravnim odnosima (*ex iure gestionis*) - Janković, B. M. - Radivojević, Z., *cit.* publikacije, str. 12.

<sup>7</sup> U nas se upotrebljava naziv *Diplomatsko i konzularno pravo*.

javno-pravnih odnosa na međunarodnom planu i u tom smislu se razlikuje od domaćeg prava (*national law*). Kao i u slučaju domaćeg prava, norma međunarodnog javnog prava takođe sadrži zapovijest o ponašanju, odnosno ima svoju dispoziciju, ali i sankciju.

Predmet odnosa međunarodno pravnih odnosa su interesi - korištenje nekog dobra, kao što su rijeke, more, vazduh ili aktivnost države unutar ili van njenih granica. Veoma simplifikovan diskurs u definisanju međunarodnog javnog prava bio bi sljedeći: postojanje spora među državama (npr. međudržavni spor o granicama), može za posljedicu imati pribjegavanje upotrebi oružane sile kako bi se sporno stanje riješilo ili pribjegavanje pravnom rješenju kada države, putem različitih komisija eksperata i/li radnih grupa, nastoje riješiti sporno pitanje.

U situaciji kada države žele pravno urediti svoje odnose, one se pozivaju na norme međunarodnog javnog prava čija primjena u konkretnom slučaju može urediti sporne odnose među njima. Slično je i u nacionalnom pravu: učesnici jednog spornog materijalno-pravnog odnosa (stranke) mogu, umjesto "uzimanja stvari u svoje ruke" i rješavanja spora silom, situaciju pokušati riješiti posredstvom nadležnih institucija (npr. suda). Oba spora (međunarodno-pravni i domaći), u slučaju da budu rješavani institucionalno pravno (primjenom postojećih normi domaćeg odnosno međunarodnog prava), predstavljaju civilizovaniji način koji, iako emotivni naboji uvijek postoje, u krajnjoj liniji dovode do zadovoljavajućeg rješenja za obe stran(k)e. Izbor alternativnog rješenja (rat ili primjena fizičke sile među strankama) ne dovodi do rješenja spornog odnosa, nego do usložnjavanja njegove prirode i kreiranja novih spornih odnosa među stran(k)ama, za čije bi rješavanje trebalo puno više vremena i resursa kako bi se riješili (npr. krivično-pravna odgovornost države za agresiju u međunarodnom pravu ili krivično-pravna odgovornost osobe za npr. tjelesnu povredu koju je nanijela drugoj osobi. U oba slučaja, krajnji rezultat može biti zahtjev za pravičnom kompenzacijom (naknadom štete) koja može potrajati jako dugo. Norme domaćeg kao i međunarodnog prava postoje kako bi se, njihovom primjenom, preveniralo rješavanje spornih odnosa silom.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> "Ne počinju pisci slučajno proučavanje međunarodnog prava analizom njegove pravne prirode. Bez njenog poznavanja teško da se može razumjeti sadržina njegovih normi, putevi razvoja i primjene." (Šahović, M. (2008) *Međunarodno pravo u međunarodnim odnosima – druga polovina 20. veka*, JP "Službeni glasnik", Beograd, str. 13.).

## II. Istorijski razvoj

Dok se moderni međunarodni sistemi mogu pratiti unazad nekih 400 godina, određeni temeljni koncepti međunarodnog prava se mogu naći u političkim odnosima čak hiljadama godina unazad.<sup>9</sup> Države i narodi se nužno i od davnina nalaze u dodiru (komunikaciji), u nastojanju da različite interese i ambicije zadovolje na način koji njima odgovara. Određenije regulisanje međudržavnih odnosa može se naći još u državama Starog Istoka krajem 13. vijeka. U Antičkoj Grčkoj i Starom Rimu, razvijen je bio veliki broj međunarodno pravnih oblika: tako u Grčkoj npr., pravo na progon stranaca (*ksenelasia*), gostoprimstvo prema strancima uz uslov reciprociteta (*proksenia*), pravila o pravima građanina jednog grada-države u drugom gradu-državi (*isopolitei*), pravila regulisanja sporova građana različitih gradova (*simboli*), pravila o objavljivanju rata putem posebnih izaslanika (*herloda*), izabrani sudovi (*orakul, amfiktioni*) i sl.<sup>10</sup> U Rimu je postojao institut pod nazivom *ius hospitii*, kao i kolegijum facijala, sličan grčkoj amfiktioniji. Što se poslanstva u drugim državama tiče, postojali su kraljevi poslanici (*legati*), a na čelu poslanstva nalazio se *princeps legationis* - položaj koji je pripadao najstarijem senatoru.<sup>11</sup> Međunarodne veze Rima regulisane su ugovorima (*foedera*).

Iako posredovanje emisara (*emissary*) i zaključivanje političkih sporazuma datira čak iz vremena prije grčkih *polis*-a, tek s nastankom moderne države početkom 15. stoljeća, počinje razvoj međunarodnog (javnog) prava. Kako međunarodno javno pravo služi zaštiti i očuvanju država, tako se i ovo pravo razvija s rastom ovlasti države.<sup>12</sup>

Vijekovima se razvijao kodeks koji je regulisao odnose država. Čak i u vrijeme kada bi između njih trajao rat, predstavnici država su često uživali imunitet od nasilja. Prvi formalni pokušaji u tom smjeru, koji su se vremenom razvili u današnje međunarodno pravo, potiču iz vremena renesanse u Evropi. U srednjem vijeku, smatralo se da je obaveza Crkve da posreduje u

---

<sup>9</sup> D. J. Bederman, *International Law in Antiquity*, Cambridge, 2001., navedeno prema: Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, str. 14.

<sup>10</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 51.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Roskin, M. G. – Berry, N. O., *The New world of International Relations*, Third edition, Prentice Hall Inc, Upper Saddle River, New Jersey, 1997., str. 335.

međunarodnim sporovima, te da svi, čak i poganske nacije i države, imaju pravo da upravljaju državom, žive u miru i posjeduju i uživaju svoje zemljišne posjede.

Međunarodno pravo se od srednjeg vijeka razvija u mnogo smjerova, kako su se kompleksnosti života u moderno doba multiplikovale. [...] međunarodno pravo je proizvod vlastitog okruženja. Razvilo se u skladu s najvažnijim stanovištima u oblasti međunarodnih odnosa i kako bi preživjelo, ono mora biti u skladu s realnostima konkretnog perioda.<sup>13</sup>

Međunarodno-pravnu praksu Rimske države preuzela je Vizantija i Papstvo, razrađujući je u svojim složenim međunarodnim vezama. U Vizantiji je za vođenje spoljne politike stvoreno posebno tijelo pod upravom prvog ministra (*minister officiorum*, Veliki logofet), a diplomatski ceremonijal imao je za cilj da prikaže moć Vizantije i priкриje njene slabosti.<sup>14</sup> Pape su imale svoje stalne rezidente zvane *aprosimarije* koje su imale diplomatska ovlašćenja. Ovaj vid predstavljanja imao je za cilj uspostavu prvih stalnih (rezidentnih) diplomatskih predstavnika.<sup>15</sup>

Već početkom 17. vijeka, moglo se navesti nekoliko generalizacija u vezi s političkom situacijom: (1) postojale su nezavisne države koje su imale svoju upravu; (2) većina su bile monarhije;<sup>16</sup> teritorija, bogatstvo i pravo trgovine često su bili uzroci ratovima među državama. Neki su smatrali da se međunarodno pravo razvilo kako bi regulisalo status novonastalih država dok su drugi smatrali da je smanjenje utjecaja papa i Rimokatoličke crkve bilo uzrok javljanja potrebe za novim kodeksom u Europi.

Prije osnivača međunarodnog prava holandskog pravnika Huga Grotiusa, značajni su bili autori Franciso de Vittoria, Domingo de Soto, Jean Boden, Francisco Suárez i Alberico Gentili. De Vittoria prvi upotrebljava termin *ius inter gentes* koji, smatrao je on, čine pravila koja je priroda razuma postavila narodima. De Soto razmatra posljedice rata sa stanovišta humanosti, dok Bodin zastupa ideju oružane intervencije koju, kao i svaku oružanu

---

<sup>13</sup> Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, str. 44.

<sup>14</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 53.

<sup>15</sup> Ibid. str. 54.

<sup>16</sup> Vestfalski mir je često navođen kao rođenje modernih nacija-država, ustanovljavajući države kao suverene koje, kao takve, nisu bile odgovorne nikome van svojih granica.



intervenciju i rat, pravda prema onom suverenu koji krši pravila međunarodnog prava, tvrdeći da cilj takvog rata nije postići mir nego osigurati pravdu. Suarez je smatrao da se međunarodno pravo nalazi na prelazu između prirodnog i građanskog prava te, kao takvo, reguliše odnose među državama koje potiču iz potreba naroda. Kao sljedbenik i afirmator katoličkog društva, razlikuje pojmove države i međunarodnog prava, odnosno katoličkog društva i prava koje stvara katolička teologija.<sup>17</sup>

Francuski svećenik Emeric Cruce, koji je živio u 17. vijeku, rodonačelnik je ideje o susretu predstavnika svih država na jednom mjestu, u svrhu diskutovanja o međusobnim sporovima kako bi se izbjegla mogućnost izbivanja rata. Predložio je da se za mjesto sastanka odabere Venecija te da bi sastankom trebao predsjedavati papa, s čime se nisu složile nacije koje su isповijedale protestantizam. Takođe je smatrao da oružane snage država treba ukinuti i zalagao se za osnivanje "svjetskog suda".<sup>18</sup> Iako ideja o ukidanju oružanih snaga nije ozbiljnije razmatrana, njegovo anticipiranje međunarodnih organizacija i konferencija, kao mjesta rješavanja međunarodnih sporova, osigurala mu je mjesto u povijesti međunarodnog prava.

Holandski znanstvenik Hugo Grotius se vjerovatno može smatrati ocem međunarodnog prava i o njemu će biti govora u dijelu o Eklektičkoj školi.

U 19. vijeku, Međunarodni mirovni kongresi u Beču (1815.) i Parizu (1856.) imali su vrlo važan uticaj na razvoj međunarodnog javnog prava. Naime, razvoj međunarodnog prava se ogledao u zaključivanju međudržavnih ugovora međunarodne "familije država". Odredbe međunarodnog prava su, istina, bile ignorirane u vrijeme Napoleonovih ratova, no Bečki kongres je doprinio snažnom razvoju međunarodnog prava u oblasti režima međunarodnih rijeka. Takođe je usvojena deklaracija protiv trgovine crncima, Švajcarska proglašena stalno neutralnom državom i usvojen Pravilnik o rangui diplomatskih predstavnika.<sup>19</sup> Deklaracija Pariškog kongresa o pomorskom ratnom pravu je "van zakona" stavila pirateriju, te ponudila pravila o krijumčarenju i pravila o blokadama. Ženevske konvencije (1864.) su značajno doprinijele humanom tretmanu ranjenika.

---

<sup>17</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 56.

<sup>18</sup> Državnici tog vremena smatrali su da država ne mogu izbjeći rat kao način rješenja sukoba pa su se, u skladu s takvim shvatanjima, pripremali za to.

<sup>19</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 44.

"Najbitniji problemi u tadašnjim međunarodnim odnosima iznijeti su pred Prvu i Drugu hašku konferenciju u cilju iznalaženja najpogodnijih pravnih formi kojima bi se omogućilo njihovo rješenje."<sup>20</sup> Ovo najviše zbog želje da se humanizira vođenje rata posredstvom kodifikacije pravila ratovanja. Prva haška konferencija je jednoglasno usvojila tri konvencije i to *Konvenciju o rješavanju sporova mirnim putem*, *Konvenciju o zakonima i običajima suvozemnog rata* i *Konvenciju o primjeni načela Ženevske konvencije na pomorsko ratovanje*. Druga konferencija je usvojila trinaest konvencija, jednu deklaraciju i četiri želje.<sup>21</sup>

Nakon Drugog svjetskog rata, države tadašnje međunarodne zajednice odlučile su formirati međunarodno tijelo. Predsjednik Woodrow Willson je lansirao ideju Društva naroda (*League of Nation*).<sup>22</sup> Izbijanje Drugog svjetskog rata označio je i kraj Društva naroda. U okviru Društva (Lige) naroda, činjeni su značajni pokušaji dalje kodifikacije međunarodnog prava. Uprkos ozbiljnim pokušajima činjenim kroz djelovanje Komiteta eksperata, nije se došlo do željenih rezultata. Ipak, može se reći da je "Društvo naroda odigralo korisnu ulogu u djelimičnoj kodifikaciji međunarodnog prava, dajući inicijativu za sklapanje niza multilateralnih konvencija."<sup>23</sup>

Nadalje, na razvoj međunarodnog javnog prava uticale su Calvo i Drago doktrina.<sup>24</sup> Prvo je naziv za učenje argentinskog pravnika Carlosa Calvoa (1824.-1906.), po kojem država ne može biti odgovorna za gubitke niti može preuzeti za njih odgovornost ako su ih, kao posljedica građanskog rata ili pobune na njenom području, pretrpjeli strani državljani.<sup>25</sup> Druga doktrina je bila prvo sadržana u noti argentinskog ministra vanjskih poslova Luisa M. Dragoa upućenoj Sjedinjenim Američkim Državama 1902. godine, na osnovu koje je, u međunarodnom pravu zabranjena upotreba sile prema državi u namjeri da se od nje utjeraju njeni državni dugovi.<sup>26</sup> Teorijsku osnovu za ovu

---

<sup>20</sup> Ibidem, str. 45.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Zbog velike kongresne debate, SAD se nisu priključile Društvu naroda, što je bio i jedan od razloga propadanja ove ideje.

<sup>23</sup> Ibidem, str. 46.

<sup>24</sup> V. Šire u Hershey, A. S., *The Calvo and Drago Doctrines* u *The American Journal of International Law*, Vol. 1, No. 1 (Jan. - Apr., 1907), pp. 26-4, American Society of International Law, URL: <http://www.jstor.org/stable/2186283>

<sup>25</sup> Ibler, V. (1987) *Rječnik Međunarodnog javnog prava*, Informator, Zagreb, str. 41.

<sup>26</sup> Ibidem, str. 65.

doktrinu činila je Calvo doktrina. Drago doktrina je danas bespredmetna jer je ova zabrana sadržana u Povelji UN-a.

U isto vrijeme, formirale su se Ujedinjene nacije,<sup>27</sup> u vrijeme kada je moderno međunarodno pravo počelo bivati afirmisano kao proizvod moderne europske civilizacije.<sup>28</sup> *Povelja Ujedinjenih nacija* postavila je pravne temelje za planski rad na kodifikaciji međunarodnog prava, za što je zadužena Generalna skupština. "Obično se kodifikacija sprovodila donošenjem međunarodne konvencije na posebno sazvanoj diplomatskom konferenciji"<sup>29</sup> na kojoj je, kao osnova rada, korišten nacrt Komisije za međunarodno pravo koja je djelovala kao pomoćni organ Generalne skupštine. Na ovaj način kodifikovane su neke važne oblasti međunarodnog prava, kao što je pravo mora, diplomatsko pravo, konzularno pravo, ugovorno pravo, sukcesija država, pravo ugovora međunarodnih organizacija i dr.<sup>30</sup>

U daljem tekstu dajemo kratki pregled najvažnijih teorija, s najistaknutijim predstavnicima i njihovim osnovnim postavkama.

## Teorije

### 1. Škola prirodnog prava

Šjeme modernog međunarodnog prava zasađeno je u 16. i 17. vijeku, nakon značajnog slabljenja Rimokatoličke crkve u međunarodnim odnosima. Mnoge rane teorije međunarodnog prava bavile su se aksiomatskim istinama koje će preuzeti prirodno-pravna škola. Među prve predstavnike odnosno pisce ove škole, svrstavaju se pomenuti Francisco de Vitoria, dominikanski

---

<sup>27</sup> Dana 1. januara 1942. godine, predsjednik SAD-a Franklin Delano Roosevelt je objavio *Deklaraciju Ujedinjenih nacija*, u ime 26 država koje su bile posvećene borbi protiv Sila osovine. No, čak i prije kraja rata, predstavnici 50 država su se sastali u San Franciscu kako bi pristupili izradi povelje međunarodnog tijela koje bi trebalo zamijeniti Društvo naroda. Dana 24. oktobra 1945., zvanično su nastale Ujedinjene nacije, označavajući novu eru razvoja međunarodnoga prava.

<sup>28</sup> Temelji međunarodnog prava (prava naroda), kako se ono razumije danas, čvrsto su ukorijenjeni u razvoju Zapadne kulture i političkih organizacija (Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, str. 13.).

<sup>29</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 47.

<sup>30</sup> Ibidem

profesor teologije na Univezitetu Salamanca, koji se bavio pitanjem pravednog rata i španjolske vlasti u Americi. Ta njegova naučavanja datiraju iz perioda kada je Španija bila na vrhuncu svoje moći, nakon što je osvojila Peru 1536. godine.<sup>31</sup>

Školu prirodnog prava najbolje je personalizovao Samuel von Pufendorf, želeći međunarodno pravo potpuno poistovjetiti s prirodnim pravom i smatrajući prirodno pravo moralnim poretkom (sistemom moralnih normi). Njegovih osam knjiga čine *Corpus iuris naturalis*, sistem javnog i privatnog prava. Ispravno je uočavao da je mir a ne rat, prirodno stanje.<sup>32</sup> Nažalost, krivo je shvatao smjer razvoja modernog međunarodno prava, negirajući značaj i validnost običajnih pravila. Također je odbijao priznati ugovore kao, na bilo koji način, relevantne za diskusiju o temeljima međunarodnog prava.<sup>33</sup> Za razliku od ove škole, škola pozitivista je razlikovala međunarodno i prirodno pravo, posebno potencirajući značaj praktičnih problema i aktualnih državnih praksi. Pufendorfovo stanovište da međunarodno pravo ne postoji jer je njegov osnov uglavnom u prirodnom pravu i pravu odbrane od protivpravnog napada, ne bi se moglo smatrati ispravnim.

## 2. Eklektička škola

Centralna figura u razvoju modernog međunarodnog prava bio je Hugo Grotius, Holandski teolog, humanist i pravnik. U svom glavnom djelu *Tri knjige o pravu rata i mira (De jure belli ac pacis libri tres, 1625. godine)*, Grotius je tvrdio da nacijama (državama), kao i pojedincima, mora vladati univerzalni princip koji se zasniva na moralu i božanskoj pravdi. Veliki dio sadržaja Grotiusovih napisa crpi svoje korijene iz Biblije i klasične povijesti (Teorija pravednog rata Augustina Hippoa). Imajući korijene takođe u domaćem ugovornom pravu, on je uočio da odnose različitih politika reguliše pravo naroda (*ius gentium*), koje je ustanovljeno suglasnošću zajednice naroda (poznato načelo *pacta sunt servanda*).<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Shaw, M. N. citirana publikacija, str. 23.

<sup>32</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 57.

<sup>33</sup> Ibid. str. 25.

<sup>34</sup> V. Shaw, M. N. citirana publikacija, str. 23.-24.

Fundamentalne postavke eklektičke škole, posebno doktrina pravne jednakosti, teritorijalnog suvereniteta i nezavisnosti država, "ozvaničene" su u međunarodnom pravu u Europi.<sup>35</sup>

Još jedan pisac, njemački filozof Christian von Wolff, smatrao je da je temelj međunarodne zajednice treba biti svjetski supstrat (*civitas maxima*), koja ima dominaciju nad državama članicama. Po njemu. Međunarodno pravo je pravo specifičnog društva, *civitas maxima*, koje obuhvata cijeli ljudski rod. Ono donosi zakone i stvara pravni poredak, koji Wolff naziva voluntarnim odn. voljnim međunarodnim pravom.<sup>36</sup> Sa ovim stavom nije se slagao njemački diplomat Emmerich de Vattel, koji je favorizovao princip jednakosti država artikulisan u doktrini prirodnog prava 18. vijeka. U svom kapitalnom djelu Pravo naroda (*Le droit des gens*), on tvrdi da se pravo naroda sastoji od običaja i prava s jedne strane i prirodnog prava s druge strane. On dijeli međunarodno pravo na voljno (*volontaire*) i neophodno (*necessaire*), to jest ono koje se države moraju poštovati da bi mogle koegzistirati,<sup>37</sup> zaključujući da "međunarodno pravo (*droit des gens*) po porijeklu nije ništa drugo negoli prirodno pravo primijenjeno na narode (nacije)".<sup>38</sup>

### 3. Pravni pozitivizam

Rana škola pozitivista podcrtavala je značaj običaja i ugovora kao izvora međunarodnog prava. Među ranim pozitivistima bio je i Alberico Gentilis, profesor građanskog prava na Oxfordu koji je koristio povijesne primjere kako bi pokazao da je pozitivno pravo (*ius voluntarium*) određeno opštim saglasjem. Još jedan profesor s Oxforda, Richard Zouche, objavio je prvi priručnik međunarodnog prava 1650. godine.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Ovi principi su priznati Vestfalskim mirovnim ugovorom i postali temeljem ugovora iz Osnabrücka i Münstera.

<sup>36</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 57.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Degan, V. Đ., citirana publikacija, str. 41.

<sup>39</sup> "Potpuno napuštajući školu Prirodnog prava, posebno je obratio pažnju na tradicionalne doktrine. Bavio se specifičnim situacijama i njegova knjiga sadrži mnoštvo primjera recentne prošlosti. Pravo mira je izdigao iznad sistematičnih razmatranja ratnog prava i uzdržavao se teorijskih obrazlaganja" (Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, str. 15.).

Pravni pozitivizam je stekao veći publicitet u 18. vijeku i pronašao svoj put do međunarodne filozofije prava. Glavna ličnost među pozitivistima 18. vijeka bio je Cornelius van Bynkershoek,<sup>40</sup> proslavljeni holandski pravni teoretičar koji je tvrdio da temelj međunarodnog prava predstavljaju običaji i ugovori o kojima su saglasje postigle različite države. On se najviše bavio najviše pitanjama prava mora (pomorskog prava), posebno pitanjem vlasništva nad morima. Smatrao je da je izvor prava na pribrežno more top i oružje.<sup>41</sup>

Drugi pozitivist, John Jacob Moser, bio je nadaleko poznati njemački naučnik koji je posebno isticao značaj prakse u međunarodnom pravu. Suvremeni njemački naučnik Georg Friedrich von Martens objavio je prvi sistematičan priručnik pozitivnog međunarodnog prava (*Precis du droit des gens moderne de l'Europe*).

Porast nacionalizma u 19. vijeku izgurao je prirodno pravo iz njegovog pravnog okvira. Trgovačko (privredno) pravo preraslo je u međunarodno privatno pravo koje je različito od međunarodnog javnog prava. Pozitivizam je suzio obim međunarodne prakse koja je mogla predstavljati zakon (normu), koji je pretpostavio racionalnost moralu (etici). Bečki kongres 1815. godine označio je formalno priznanje političkog i međunarodnog pravnog sistema utemeljenog na europskim principima.

### III. Sadržaj

Međunarodno javno pravo utvrđuje pravni okvir i kriterij za identifikaciju država kao temeljnih činilaca međunarodno-pravnog poretka. Budući da postojanje države pretpostavlja kontrolu jasno određenog teritorija kao i njenu jurisdikciju na tom teritoriju, međunarodno pravo reguliše pitanje sticanja teritorija i odgovornosti država za postupke u njihovim međusobnim odnosima. Međunarodno pravo se takođe bavi statusom pojedinaca unutar teritorija suverenih država. U tom smislu postoji složen režim koji reguliše pitanja grupnih (kolektivnih) prava, ljudskih prava uopće, prava stranaca, prava izbjeglica i materiju međunarodnih zločina. Međunarodno

---

<sup>40</sup> I ovaj značajni pravni pisac tog vremena, isticao je značaj moderne prakse i prividno ignorisao prirodno pravo. Njegov doprinos je posebno veliki u razvijanju teorije prava i dužnosti neutralaca u ratu. (Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 6th ed., Cambridge University Press, str. 25.).

<sup>41</sup> Ibid. str. 57.

pravo igra veoma važnu ulogu u stvaranju i održavanju međunarodnog mira i sigurnosti, kontroli naoružanja, mirovnim sporazumima i upotrebi sile u međunarodnim odnosima.<sup>42</sup> Čak i u onim situacijama kada postojanje pravnih normi nije moglo spriječiti izbijanje rata, međunarodno javno pravo razvilo je set pravila i standarda koji regulišu vođenje oružanog sukoba i tretman civila i ratnih zarobljenika u njemu. Ova grana prava takođe normira pitanja životne sredine, globalnih "javnih dobara" kao što su međunarodne vode, vazdušni prostor, globalne komunikacije i svjetsku trgovinu.

Dok se domaće pravo odlikuje vertikalnom hijerarhijskom strukturom, međunarodno (javno) pravo je "horizontalno", u skladu s principom suverene jednakosti država.<sup>43</sup> Zbog postojanja principa suverenosti, vrijednost i snaga međunarodnog prava ovisi o dobrovoljnom učešću država u stvaranju njegovih normi, poštivanju i primjeni istih.<sup>44</sup>

Povrede normi međunarodnog (javnog) prava stvaraju komplikovane pravne situacije, prije svega što međunarodnopravni poredak nikada nije uspio institucionalizovati u potpunosti djelotvoran "sudski sistem" za rješavanje sporova i/li efikasan prinudni sistem sankcija pa je povrede međunarodnih normi teže adekvatno pravno procesuirati, u odnosu na povrede domaćeg prava. Ipak, postoje načini i sredstva za podnošenje određenog pitanja na rješavanje međunarodnoj zajednici (odnosno njenim nadležnim tijelima).<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> O odnosu međunarodnog prava i međunarodnih odnosa koje autor titulira odnosom *kolaboracije i tenzije*, vidjeti šire u: Falk, R. (1999) „International law and international relations: Collaboration and tension“, *Cambridge Review of International Affairs*, 12:2, str. 14.-25.

<sup>43</sup> Ovaj pravni princip ne može, naravno, biti primjenjivan u potpunosti jer se radi o pravnoj jednakosti, dok se faktički države razlikuju po veličini svoje teritorije, broju stanovnika, političko-ekonomsko-vojnoj moći i dr.

<sup>44</sup> Ipak, smatra se da, uz određene izuzetke, države preuzimaju međunarodne obaveze, prije svega zbog svog interesa, nego zbog činjenice postojanja seta međunarodnih normi čija je pravna snaga iznad normi njihovog nacionalnog prava (*supra-nacionalne norme*), što je činjenica koja znači da međunarodno pravo teško da može postojati bez konkretnog političko-geo-strategijskog konteksta.

<sup>45</sup> Postoji čitav sistem globalnih i regionalnih sudskih i *quasi*-sudskih tijela i tribunala (*judicial or quasi-judicial tribunals*) u određenim oblastima kao što su npr. ljudska prava, oružani sukobi, trgovina i sl. Nastanak Ujedinjenih naroda je stvorio sistem svjetske zajednice kojim se osigurava primjena međunarodnog prava i sankcioniranje, posredstvom Savjeta bezbjednosti, država članica koje povrjeđuju Povelju UN-a. O međunarodnim sudskim tijelima vidjeti šire u: Sanja Đajić, *Međunarodno pravosuđe*, JP „Službeni list“, Beograd, 2012.

Tradicionalno, države i Sveta Stolica su bile jedini subjekti međunarodnog prava. S nastankom i povećanjem broja međunarodnih organizacija u 20. vijeku i njima se priznaje međunarodno-pravni subjektivitet. U 17., 18., i 19. vijeku dolazi do pojave koncepta "nacionalnih država" (*nation state*) koje su predstavljale države formirane na etničkom principu i kojima su upravljale centralistički organizovane vlasti. Nacionalizam postaje socijalno-politički relevantan fenomen, budući da su ljudi svoj identitet definisali kroz prizmu nacionalne pripadnosti pa nacionalni diskurs postojanja i djelovanja postaje dominantan.

Početkom 21. vijeka, odnose među državama regulišu međunarodni ugovori – sporazumi koji nisu imali djelotvoran mehanizam primjene. I danas mnogi koncept nacionalnih država vide kao osnovni princip u međunarodnim odnosima. Države samostalno odlučuju o preuzimanju međunarodno-pravnih obaveza, no sadržaj tih obaveza u slučaju spora tumači se, skoro bez izuzetka, od strane nacionalnih subjekata (vijeća, komisija i slično). Kako se broj međunarodnih sukoba, uključujući i dva svjetska rata, progresivno povećavao, postalo je jasno da je dobrovoljni sistem preuzimanja međunarodnih obaveza bremenit slabostima.

Nastanak Ujedinjenih nacija predstavlja najznačajniji pokušaj da se jednim globalnim, jakim i efikasnim sistemom prevenira izbijanje novih sukoba dok je Nirnberški vojni tribunal primjenjivao norme međunarodnog krivičnog prava na individualne počiniocce ratnih zločina.

Problem koji se javlja uporedo s internacionalizacijom pravne regulative međudržavnih odnosa jeste taj što se javljaju shvatanja da ovi moderni sistemi regulisanja međunarodnih odnosa ugrožavaju (nacionalni) suverenitet država, prenoseći dio suverenih ovlasti na supranacionalna tijela i institucije. Ove "kritike" međunarodno pravnog poretka nekada su tako snažne da tvrde da je međunarodno pravo steklo "nezavisnost" u tom smislu da postoji potpuno odvojeno i od same volje država koje su ga stvarale. U prilog ovakvim tvrdnjama stoje ideje o tzv. "Svjetskoj vladi", zatim regionalne integracije (npr. EU – "Evropski ustav") i dr. Države oklijevaju prenositi svoj suverenitet u bilo kojem stepenu na međunarodne političke, ekonomske i/li sudske institucije, smatrajući da princip nacionalnog suvereniteta mora biti jedan od temeljnih postulata međunarodnog prava.



## IV. Izvori

Međunarodno pravo se razlikuje od nacionalnog prava u tome što nije uvijek jednostavno utvrditi šta je to što pravo određuje u pojedinačnoj pravnoj situaciji. Nacionalno pravo je razumno određeno i može se naći većinom u zakonodavnim aktima i presudama sudova. Međunarodno pravo, za razliku od toga, nije tako pristupačno, koherentno ili određeno.<sup>46</sup>

Međunarodno javno pravo ima tri primarna izvora: međunarodne ugovore (*International Treaties*), običaje (*Customs*) i opšte pravne principe (*General principles of law*).<sup>47</sup> Ovi izvori su jasno navedeni u *Statutu Međunarodnog suda pravde* (član 38/1), a prema kojem su ti izvori (1) međunarodne konvencije bilo opšte ili posebne, koje ustanovljuju pravila, izriekom priznata od država u sporu; (2b) Međunarodni običaj kao dokaz opšte prakse, prihvaćene kao pravo; (c) opšta načela prava, priznata od civilizovanih naroda; d) uz rezervu odredbe člana 59., sudske odluke i naučavanja najkvalifikovanijih autora različitih naroda kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje pravih pravila. U stavu 2. Statuta stoji da "ova odredba ne dira u ovlast Suda da odlučuje *ex aequo et bono*, ako se stranke o tome sporazumiju".<sup>48</sup>

Pokušaji kodifikacije pravila međunarodnog običajnog prava dešavali su se nakon Drugog svjetskog rata formiranjem *Komisije za međunarodno pravo* (*International Law Commission – ILC*) u okviru UN-a.<sup>49</sup> Kodifikovano običajno pravo stvorilo je obavezujuća tumačenja konkretnih običaja posred-

---

<sup>46</sup> Aust, A. (2005), *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, New York, str. 5.

<sup>47</sup> Misli se na pisce u oblasti međunarodnog prava, a prema terminologiji koja je objašnjena u Aust, A., citirana publikacija, str. 10. gdje se govori o *writers of international law* - pravnim piscima.

<sup>48</sup> O izvorima v. šire u Bederman, D. J. (2002) *The Spirit of International Law*, The University of Georgia Press, Athens & London, str. 27. i dalje; zatim u Fox, Hazel, „Time, History, and Sources of Law Peremptory Norms: Is There a Need for New Sources of International Law?“ u Craven, Matthew - Fitzmaurice, Malgosia, Vogiatzi, Maria (2007) *Time, History and International Law, Developments in International Law, Vol. 58*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden / Boston, str. 119.; i u *Diritto Internazionale Pubblico* (1999), III Edizione, Edizioni giuridiche Simone, Napoli, str. 157. i dalje.

<sup>49</sup> Kodifikacija se tradicionalno formuliše kao metod stvaranja pravih pravila i principa posredstvom konsolidacije i transformacije običajnog u pisano pravo. To je stav doktrine koja je, razlikujući međunarodno od unutrašnjeg prava, dugo ostala rezervisana spram ideje kodifikacije običajnih pravila.

stvom sporazuma koji su bivali dijelom međunarodnih ugovora. Za države koje nisu bile strane ugovornice ovih ugovora, rad ILC-a može predstavljati običaje koje one primjenjuju. Na kraju, opšti pravni principi su oni koji su opštepriznati u najvećim pravnim sistemima u svijetu. Određene norme međunarodnog javnog prava su postale pravno obavezujuće (*jus cogens*) za sve države, ne dajući im dispoziciju dozvoljenih derogacija (*peremptory norms*).

## 1. Međunarodni ugovori

Međunarodni ugovori regulišu obaveze koje su države preuzele potpisivanjem tih ugovora i po svojoj prirodi su takvi akti kojima strane ugovornice saglasnošću volja utvrđuju svoja prava i obaveze, s namjerom da oni proizvedu pravne posljedice na međunarodnom planu. Ovi ugovori se razlikuju po broju strana ugovornica (bilateralni i multilateralni), po svom predmetu odnosno sadržaju, (politički, ekonomski, administrativni, kulturni, naučni, građanski i dr.), prema otvorenosti za pristupanje (akcesibilnosti) mogu biti otvoreni i zatvoreni, po geografskom kriteriju (području na koje se odnose) mogu biti generalni i regionalni. Zatim mogu biti pismeni i usmeni. Prema funkciji, dijele se na legislativne, ugovore zakone (*traités lois, law-making treaties*) i kontraktulne ugovore, ugovore-pogodbe (*traités contrats, treaties*). Prvi imaju za cilj da jednoobrazno i na duži vremenski period regulišu određene međunarodne odnose, sadrže apstraktna, trajna pravna pravila koja se odnose na neograničen broj budućih situacija te, kao takvi, imaju veći značaj kao izvori međunarodnog prava od značaja kontraktualnih ugovora. Drugi regulišu konkretam međunarodni odnos i ograničenog su vremena važenja (npr. sporazum o granicama, razni trgovniški ugovori i sl.).<sup>50</sup>

## 2. Međunarodno običajno pravo

Međunarodno običajno pravo (*Customary international law, droit international coutumier, Volkergewohnheitsrecht*)<sup>51</sup> predstavlja konzistentnu

---

<sup>50</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 28.

<sup>51</sup> "Subjekti međunarodnog prava poštovanje tih pravila smatraju ne samo običajem, nego ih smatraju pravno obvezatnim pravilima - otuda i logičko-semazioloski interesantna "kovanica": Međunarodno običajno pravo" (Seizović, Z. (2008), *Međunarodno javno pravo – zbirka eseja*, Univerzitet u Zenici, Zenica, str. 13.).

praksu država, kombinovanu s uvjerenjem da se radi o *opinio juris sive necessitatis*, odnosno praksi kojoj je osnov pravna obaveza.<sup>52</sup> To je, dakle, skup nepisanih pravnih pravila međunarodnog prava, koja su nastala dugotrajnim ponavljanjem (*longa consuetudo*) od strane subjekata međunarodnog prava. Za nastanak običajnog pravog pravila traži se da praksa bude (relativno) trajna (učestala, neprekidna) i jednoobrazna<sup>53</sup>

Običajna pravna pravila u stvari su pravna načela opšte (generalne) prirode koja su zajednička svim razvijenim *unutrašnjim* pravnim porecima država, zatim *međunarodnom pravu*, ali i *transnacionalnom* i *supranacionalnom pravu*. Ona su zajednička svim savremenim, razvijenim pravnim sistemima koji su zasnovani na pisanom i kodifikovanom pravu (tzv. *Evropsko kontinentalno pravo*), precedentnom pravu (Anglo-saksonsko pravo, *Common Law* tradicija) i pravnim sistemima zasnovanim na vjerskim učenjima (islam, budizam i dr.). Od ovih načela posebno treba pomenuti načelo *Pacta sunt servanda*, u značenju da postoji obaveza poštovanja ugovora, zatim načelo *bona fides* koje se odnosi na ugovore, ali i pravomoćne presude sudova, tumačenje pravnih propisa i drugo, u značenju da ih treba izvršavati u dobroj vjeri. S druge strane, protupravnost povlači odgovornost, a postoje i osnovi isključenja odgovornosti (pristanak oštećenog, somoodbrana, dopuštene represalije, viša sila /*Vis maior*/, nesreća, stanje nužde). Nadalje, tu su principi da ugovor ne stvara prava i/li obaveze za treća lica bez njihovog pristanka (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) te princip da, ako jedna strana prestane izvršavati ugovor, ostale ga imaju pravo suspendovati (*inadimplendi non est adimplendum*). Na koncu, osnovi ništavosti ugovora bili bi zabluda, prevara, korupcija, prisila i dr. Konačno, poznati princip Rimskog prava da niko na drugog ne može prenijeti više prava nego što sam ima (*Nemo plus iuris ad alium potest quam ipse habet*), te princip presuđene stvari o kojoj se ne može više raspravljati (*Res judicata* odn. *Non bis in idem*) i princip da sudska odluka mora biti obrazložena.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Svijest o pravnoj obaveznosti ovakve norme i ta svijest je subjektivni element u nastanku običajnog pravnog pravila. Bez nje nema običajnog pravnog pravila.

<sup>53</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 29.

<sup>54</sup> O opštim načelima prava u okviru temata *Izvori međunarodno prava* šire u Degan, V. Đ. (2006), *Međunarodno pravo*, drugo osavremenjeno izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka.

### 3. Opšta načela prava

Opšta načela prava različito se razumiju i tumače. Postoje stanovišta koja niječu samostalnost ovom izvoru međunarodnog prava dok druga grupa autora ovim načelima priznaje svojstvo autonomnog autentičnog izvora međunarodnog prava, što je danas, moglo bi se ustvrditi, dominantno shvaćanje. Doktrina međunarodnog prava podijeljena je kako u ocjeni pravne prirode opštih pravnih načela, ali i u pogledu njihove uloge u sistemu izvora međunarodnog prava. Bez obzira na teorijsko-pravne rasprave i neslaganja o tome, opšta pravna načela nesumnjivo ulaze u red samostalnih izvora međunarodnog prava. Ona nisu sadržana u međunarodnim ugovorima ili običajima, niti se mogu poistovjeđivati s načelima međunarodnog prava. Porijeklo ovog trećeg, glavnog izvora treba tražiti u zajednici unutrašnjih pravnih pravila koja uređuju određenu vrstu društvenih odnosa. Na međunarodnom planu, ona se ne pojavljuju u vidu konkretne, mehanički preuzete norme, koja bi bila istovjetna u pravnim sistemima država, već u vidu principa, odnosno rukovodne ideje određene pravne ustanove.<sup>55</sup>

Opšta načela prava se, u funkcionalnoj ravni, primjenjuju kao dopunski izvor međunarodnog prava. Sud će prvo ispitati mogućnost primjene međunarodnog ugovora ili običaja, pa u nedostatku, supsidijarno, primijenit će opšta pravna načela.<sup>56</sup>

### 4. Sudske odluke i doktrina

Presude međunarodnih tribunala kao i stavovi doktrine, tradicionalno su smatrani izvorima, zajedno s direktnim dokazima o ponašanju država. Međutim "sudske odluke nisu samostalan i neposredan formalni izvor. One ne sadrže obavezna pravna pravila, niti stvaraju nova pravila međunarodnog prava."<sup>57</sup> Član 38. Statuta Međunarodnog suda pravde navodi ih, kao i doktrinu, kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje pravnih pravila. "Sudske odluke su, zapravo, posredni pravni izvori koji služe za saznavanje o određivanju pravila međunarodnog prava".<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Janković, B. M. – Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 32.

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Janković, B. M. - Radivojević, Z., citirana publikacija, str. 33.

<sup>58</sup> Ibidem.

U suštini, „sudska praksa ima snagu dokaza o postojanju i sadržini običajnog pravnog pravila ili opšteg pravnog načela.<sup>59</sup>

Doktrina, preciznije naučavanja poznatih stručnjaka međunarodnog javnog prava, takođe se smatra pomoćnim izvorom. "Mišljenja pisaca i njihovih stručnih udruženja koriste se kao dokazno sredstvo za razumijevanje običaja ili opštih pravnih načela".<sup>60</sup> Snagom vlastitog autoriteta, ovi pisci i stručnjaci stvaraju djela iz kojih se može saznati koja pravila važe i kakav značaj imaju.

## 5. Jednostrani pravni akti

Jednostrani pravi akti mogli bi razvrstati na one koji ne predstavljaju izvor međunarodnog prava, nego određenu vrstu pravnih poslova i na one koji se smatraju izvorom međunarodnog prava.<sup>61</sup>

U prvu grupu bi spadali notifikacija, priznanje i protest. Notifikacija predstavlja formalno pismeno saopštenje drugoj državi neke činjenice, tvrdnje ili zahtjeve i, kao takva, nije posebna vrsta pravnog akta, nego samo oblik izražavanja volje neke države. Radi se o aktu koji nema jedinstven cilj ili sadržaj, koji može sadržavati različita očitovanja volje, pa se ne može smatrati izvorom međunarodnog prava. Priznanje (*recognition, reconnaissance*) i protest (*protest, protestation*) su ustvari reakcije na akte ili ponašanje druge države, pa se ne bi mogli smatrati samostalnim jednostranim aktima, a još manje jednostranim aktima kao izvorom međunarodnog prava.<sup>62</sup>

U drugu grupu jednostranih akata, tj. onih koji se smatraju izvorom međunarodnog prava, spadaju obećanje, odreknuće i akti kojima država stiče nova prava. Obećanje (*promise, promesse*) je akt kojim država ili drugi subjekat međunarodnog prava preuzima nove međunarodne obaveze. Ovo očitovanje mora se izraziti preko nadležnog organa na jasan način, s namjerom obavezivanja i može se dati u pismenoj, ali i usmenoj formi. Da bi obećanje po međunarodnom pravu imalo učinka, ono mora biti dato od nadležnog organa, tj. onoga koji svojim očitovanjem može obavezati svoju državu (šef države ili

---

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Ibidem str. 44.

<sup>61</sup> V. šire u Degan, V. Đ. (2006) *Međunarodno pravo*, drugo osavremenjeno izdanje,

vlade, nadležni ministar, zakonodavno tijelo i sl.). Ono također mora biti izraženo na jasan i određen način, s namjerom da se država obaveže u skladu s datim iskazom. Može se očitovati u pisanom, ali i u usmenom obliku i naknadno se može opozvati. Odreknuće (*waiwer, renonciation*) je akt kojim država napušta neko svoje postojeće subjektivno pravo. Za njega nije predviđena posebna forma pa se može izraziti pismeno, usmeno ili konkludentnim činima. *Jednostrani akti kojima država stiče nova prava* su okupacija ničijeg (*res/terra nullius*), sticanje područja putem zastare i na osnovu nekog istorijskog naslova te, na koncu, jednostrani akti predviđeni pravom mora.<sup>63</sup>

## 6. Pravičnost

U savremenom međunarodnom pravu značenje pravičnosti nije jasno i precizno. Princip derivira iz rimskog i anglosaksonskog prava. Doktrinarno, pravičnost je varijanta shvatanja moralnosti (etičnosti, ćudorednosti) u međunarodnom pravu. Sudovi se u svojim presudama samo pozivaju na načelo pravičnosti, ne dajući njegovo preciznije i bliže značenje niti sadržaj samog pojma.<sup>64</sup> Sudovi rješavaju sporove po pravičnosti (*ex aequo et bono*), a za takvo što je potreban pristanak stranaka. Mogu se, uslovno, definirati tri vrste (uloge) pravičnosti: ona koja djeluje među strankama, akcesorna ili pravičnost *intra legem*, zatim pravičnost *praeter legem* koja služi za popunjavanje praznina postojećeg međunarodnog prava i najzad pravičnost u najširem smislu koja omogućuje presuđivanja pravne stvari *izvan* postojećeg prava, protivno pravu - u užem smislu to bi bilo protuzakonito – pravičnost *contra legem*.<sup>65</sup> Ova posljednja, ako bi se široko tumačilo ovlašćenje suda da spor rješava *ex aequo et bono*, otvarala bi mogućnost zloupotreba.

## 7. Drugi izvori

Odluke međunarodnih organizacija smatraju se posebnom vrstom jednostranih pravnih akata koji se usvajaju po utvrđenoj proceduri od strane nadležnih organa.<sup>66</sup> Ovi akti mogu imati različite nazive, ali su najčešći rezolucija, deklaracija, pravilnik, uredba, poslovnik, smjernica, upustvo, naredba

---

članice UN-a imaju obavezu da izvršavaju odluke Vijeća sigurnosti, a koje sadržajno, stoje u vezi s Poveljom. Prevalentno tumačenje pravne prirode rezolucija tvrdi da se ova odredba posebno tiče rezolucija Vijeća sigurnosti koje su donesene u vezi s Glavom VII. Povelje UN-a („Akcije u slučaju prijetnje miru,

standard, mišljenje ili želja.<sup>67</sup> Obavezujuće odluke bi još uvijek predstavljale izuzetak jer ih donosi mali broj organizacija – onih sa supranacionalnim obilježjima (npr. EU). Generalno, obavezne odluke se pojavljuju u obliku pojedinačnih akata koji tretiraju unutrašnja organizaciono-funkcionalna pitanja (prijem, isključenje, suspenzija članstva, imenovanje funkcionera, budžetska pitanja, i dr.).

Druga vrsta odluka bile bi preporuke koje pravno ne obavezuju adresata. Njima se države članice, nečlanice i druge organizacije pozivaju na usvajanje određenog ponašanje, poduzimanje neke mjere i uzdržavanje od neke aktivnosti. Zbog toga preporuke imaju prevalentno politički karakter i važnost. Unutar neobavezujućih akata, najvažnije su rezolucije.<sup>68</sup>

## V. Primjena

Kako međunarodno javno pravo postoji kao "pravno okruženje" bez izvanjskog (supranacionalnog dejstva njegovih normi), primjena (provedba,

---

narušavanja mira i akata agresije"). U svakom slučaju, rezolucije i drugi akti OUN-a, nose veliku političku i etičku težinu i djeluju, ako ne pravnom obaveznošću primjene, onda svakako autoritetom njihovog donosioca na subjekte

poštovanje, implementacija, izvršavanje) normi međunarodnog prava je bitno drugačija nego primjena prava unutar nacionalnog pravnog sistema države u kojem je, u strukturi pravne norma, sankcija puno izvjesnija, sigurnija, jednostavnija za primjenu. U velikom broju slučajeva primjene, norma može predstavljati rizik, posebno ukoliko se međunarodno okruženje u kojem se norma primjenjuje ili treba biti primijenjena, transformiše (mijenja) tokom primjene. Kada se to dešava, a dovoljan broj država (ili dovoljan broj moćnih država) stalno ignoriše ovaj specifičan aspekt međunarodnog prava, sama norma se može promijeniti u skladu s konceptima međunarodnog običajnog prava.<sup>69</sup>

## 1. Primjena od strane država

Sem njegove prirodne inklinacije podržavanju primjene određenih normi, snaga međunarodnog prava je uvijek derivirala iz pritiska koji države, prilikom interakcije, vrše jedne na druge, kako bi se, u međunarodnim odnosima ponašale konzistentno i kako bi izvršavale svoje međunarodne obaveze.

Kao što je to situacija i u nacionalnom sistemu pravnih normi, mnoge povrede međunarodnih obaveza ostaju neprimijećene, odnosno kao takve, nemaju za posljedicu sankcionisanje tih povreda. Ako se na njih i obrati pažnja, onda je to skoro uvijek posredstvom diplomatije i s negativnim konsekvencama po reputaciju države koja ih je povrijedila. Iako povrede mogu imati istu činjeničnu osnovu, države pokušavaju izbjeći situaciju da ih se iznači kao one subjekte međunarodnog prava koji izbjegavaju izvršavanje svojih međunarodnopravnih obaveza. Države takođe jedna drugoj pojedinačno, ali i putem reciprociteta, mogu uvesti jednu ili više sankcija kao što su raskid ekonomskih ili diplomatskih veza i odnosa i dr. U nekim situacijama, domaći sudovi mogu donositi presude protiv strane države (u oblasti međunarodnog privatnog prava), no treba konstatovati da se radi o komplikova-

---

<sup>75</sup> U *diplomatska sredstva* spadaju direktni pregovori, dobre usluge (*good offices*) i posredovanje (medijacija). U *institucionalizovana (formalizovana) sredstva*



nom području prava (*conflict of laws*) u kojem se međunarodno pravo "susreće" odnosno "preklapa" s domaćim pravom.<sup>70</sup>

Države imaju pravo da upotrijebe silu u samoodbrani protiv države koja je upotrijebila silu da napadne njenu teritorijalnu cjelovitost ili političku nezavisnost. Države takođe mogu pribjeći upotrebi sile u okviru sistema tzv. "kolektivne samoodbrane" (kolektivne sigurnosti), u kojem silu koriste protiv neke države samostalno ili u koaliciji s drugim državama. Država protiv koje je upotrijebljena sila mora *ovlastiti* (autorizovati) treće države da uzmu učešća u takvoj vrsti samoodbrane, odnosno zaštite ugrožene države. Ovo pravo je priznato Poveljom Ujedinjenih nacija i ono je, prema odredbama međunarodnog prava, ograničeno na teritorij napadnute države.

Pravo na samoodbranu (*self-defence*) predviđeno je članom 51. Povelje UN-a koji predviđa:

Ništa u ovoj Povelji ne umanjuje urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu u slučaju oružanog napada protiv člana Ujedinjenih nacija, dok Savjet bezbjednosti ne preduzme mjere potrebne za očuvanje međunarodnog mira i bezbednosti. O mjerama koje preduzmu članovi pri vršenju ovoga prava na samoodbranu, bit će odmah obaviješten Savjet bezbednosti i one neće ni na koji način dovesti u pitanje ovlašćenja i odgovornost Savjeta bezbednosti da, po ovoj Povelji, preduzme u svako doba takvu akciju ako je smatra nužnom radi održanja ili ponovnog uspostavljanja međunarodnog mira i bezbjednosti.<sup>71</sup>

Pravo na samoodbranu je, kako navodi Povelja UN-a, urođeno pravo (*inherent right*) koje se može vršiti kao odgovor na oružani napad, pri čemu treba precizno utvrditi početak oružanog napada, da li se radi o oružanom napadu manjeg obima, njegovoj meti i niz drugih činjenica kako bi se moglo tvrditi da se radi o *legitimnoj samoodbrani*.<sup>72</sup>

---

<sup>81</sup> Degan, V. Đ., citirana publikacija, str. 751.-752.

<sup>82</sup> Sudski spisi mogu sadržavati hiljade stranica podnesaka, žalbi i dokaza u formi pismene isprave, dok je predstavljanje (zastupanje stranaka) rezervirano za renomirane stručnjake iz oblasti međunarodnog prava.

<sup>83</sup> Iako su države (ili međunarodne organizacije koje sve češće bivaju strankom) obično one koje žele riješiti pitanje povrede međunarodnog prava, neki ugovori, kao što je to *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* imaju dodatni Protokol koji dozvoljava pojedincima, čija su ljudska prava povrijeđena od strane

## 2. Primjena od strane međunarodnih institucija

Na povrede Povelje UN-a od strane država članica UN-a mogu, tokom debate u Generalnoj skupštini UN-a, ukazivati države čije je pravo ili prava povrijeđeno. Generalna skupština, u tom smislu, ne može usvajati obavezujuće rezolucije, ali prema slovu i duhu rezolucije *Uniting for Peace*,<sup>73</sup> može autorizovati upotrebu sile ako se radi o situaciji povrede mira ili činu agresije, pod uslovom da je Savjet bezbjednosti, zbog veta članice, propustio da djeluje.<sup>74</sup> Savjet bezbjednosti takođe može pozivati na primjenu drugih kolektivnih mjera (kao što su ekonomske sankcije), ako se radi o situaciji koja predstavlja blažu prijetnju miru. No, ostaje da se konstatuje da pravni značaj ovakve rezolucije nije najjasniji, budući da Generalna skupština ne može usvajati obavezujuće rezolucije. Čini se da je ponašanje u skladu s onim što nalaže sadržaj rezolucije ostavljeno na dispoziciju država članica.

Pitanja prijetnje miru, odnosno povrede mira, mogu se postaviti i u Savjetu bezbjednosti koji može usvojiti rezolucije u skladu sa odredbama Glave VI. Povelje UN-a i preporučiti mirno rješavanje spora putem diplomatskih, institucionalizovanih ili sredstava koja dovode do obavezujuće presude.<sup>75</sup> Ovakve rezolucije takođe nisu obavezujuće prema međunarodnom pravu, no one djeluju samim svojim "stavom osude" Savjeta bezbjednosti. U rijetkim slučajevima Savjet bezbjednosti može usvojiti rezolucije u skladu s odredbama Glave VII. Povelje UN-a koje se odnose na prijetnje miru, povrede mira ili čin agresije koje su obavezujuće prema odredbama međunarodnog prava i nakon kojih mogu uslijediti ekonomske sankcije, vojne akcije ili slična upotreba sile pod egidom UN-a.

Postoji debata o tome da li se rezolucije koje su usvojene u materiji izvan Glave VI. Povelje UN-a također obavezujuće, za što bi se mogao naći pravni osnov upravo u vrlo ekstenzivnim ovlastima Savjeta bezbjednosti

---

država članica, da podnesu zahtjev međunarodnom Komitetu za ljudska prava.

prema odredbi člana 24. (2) Povelje. U članu stoji da "vršeći ove dužnosti, Savjet bezbjednosti djeluje u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija".<sup>76</sup>

Po svojoj pravnoj prirodi, rezolucije su formalni pravni akti koje donose organi/tijela međunarodnih organizacija. Što se tiče pravnog dejstva (obaveznosti), rezolucija koje donose organi UN-a, u teoriji (ali i praksi) ne postoje jedinstveni stavovi o tome da li ove rezolucije obavezuju subjekte na koje se odnose (adresate) ili ne.<sup>77</sup> Član 25. Povelje UN-a predviđa da države članice UN-a imaju obavezu da izvršavaju odluke Savjeta bezbjednosti, a u vezi s Poveljom. Prevalentno tumačenje tvrdi da se ova odredba posebno tiče rezolucija Savjeta bezbjednosti koje su donesene u vezi s Glavom VII. Povelje UN-a (sprječavanje prijetnje miru, uspostava i održavanje mira i sl.). U svakom slučaju, rezolucije i drugi akti UN-a imaju veliku političku i moralnu težinu i djeluju na subjekte međunarodnog prava na koje se odnose (države), ako ne zbog svoje pravne obvezatnosti, a ono zbog autoriteta njihovog donosioca.<sup>78</sup> Treba se podsjetiti da je UN jedino tijelo na svijetu koje je legitimisano da reguliše, promovise i zahtijeva poštovanje ljudskih prava [...] bez obzira na rasu, pol, jezik ili religiju, kako je navedeno u članu 1. Povelje.<sup>79</sup>

Države takođe mogu, suglasnom izjavom volja, povjeriti rješavanje određenih sporova Međunarodnom sudu pravde (*International Court of Justice*) sa sjedištem u Den Haagu. Presude ovog Suda su obavezujuće, iako ne

postoji mehanizam njihovog prinudnog izvršenja. Sud može davati tzv. *savjetodavna mišljenja* o bilo kojem pravnom pitanju na zahtjev nekog tijela a na osnovu autorizacije za podnošenje zahtjeva koju ono ima prema Povelji UN-a.<sup>80</sup>

Povjeravanje rješavanja spora Međunarodnom sudu pravde ima važne prednosti nad drugim načinima rješavanja sporova, od kojih su najvažnije da ovakav vid rješavanja sporova osigurava nepristrasnost tijela u postupanju i osigurava, bar formalno pravno, jednakost subjekata u sporu. No, ovaj način rješavanja sporova se često izbjegava zbog nepovjerenja u pravičnost međunarodnog poretka i sporovi nastoje riješiti prvenstveno neprosrednim pregovorima.<sup>81</sup>

Sporovi koji se iznose pred Međunarodni sud pravde često su, po svojoj prirodi i složenosti, jako komplikovani predmeti čije rješavanje može trajati nekoliko godina.<sup>82</sup> Presude u sporovima koji se iznose pred ugovorene arbitraže mogu biti obavezujući ili neobavezujući, u zavisnosti od prirode arbitražnog sporazuma. Odluke koje donosi Međunarodni sud pravde su uvijek obavezujuće za strane u postupku.<sup>83</sup>

## **VI. Zaključak**

Sve vrijeme od njegova nastanka, postojanja i primjene, moguće je pratiti dijalektički razvoj međunarodnog prava. Mnogi stavovi izrečeni u doktrini međunarodnog prava, o procesima i institucijama bili su inicirani

---

međunarodnim oružanim sukobima, pa se može činiti da je međunarodna zajednica bila predmet interakcije nacionalnih atavizama i globalnih utopija. Periodi relativne stabilnosti međunarodnog pravnog poretka praćeni su snažnijim ili slabijim reformskih zahvatima u mnogim oblastima međunarodnih odnosa. U tom smislu, može se evidentirati kružni, ciklični, dijalektički obrazac – međunarodno pravo nikad nije bio konzistentno u svojim nastojanjima da održi bilo stabilnost, bilo promjene i progres. Pravila međunarodnog prava su nastala u želji da se promoviše sigurnost međunarodnih činilaca, a istorija, ona recentna posebno, pokazuje da međunarodno pravo nije bilo u stanju da uspješno održi sofisticirani i složeni balans između vlastite pravne koherentnosti i afirmacije neophodnih strukturalnih promjena koje je nala-gao njegov razvoj. U tom smislu, konzervativizam i progresivne razvojne tendencije su vrlo često bivale sučeljavane kroz istoriju razvoja međunarodnog prava. Proces definisanja međunarodne zajednice njena samospoznaja podcrtali su značaj međunarodnog prava kao seta normi koji je trebao osigurati ostvarenje mnogih ambicija, težnji, tendencija, aspiracija i ciljeva. Kao takvo, međunarodno pravo je često bivalo osuđeno na žrtvovanje vlastite konzistentnosti i progresivnih tendencija radi osiguranja sposobnosti da se efikasno nosi s novonastalim međunarodnim izazovima koje je trebalo supsumirati pod pravnu normu čiju bi primjenu trebalo osigurati.

## **Bibliografija:**

1. Andrassy, J. (1958) *Međunarodno javno pravo*, Školska knjiga, Zagreb.
2. Aust, A. (2005), *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, New York.
3. Avramov, S. – Kreća, M. (1999) *Međunarodno javno pravo*, Naučna knjiga, Beograd.
4. Bederman, D. J. (2002) *The Spirit of International Law*, The University of Georgia Press, Athens & London.
5. Brownlie, I. (1997) *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 6th Ed.
6. *Charter of the United Nations* (1945).

7. Cutler, A. C. (1997) „Artifice, ideology and paradox: the public/private distinction in international law“, *Review of International Political Economy*, 4:2, 261-285, DOI: 10.1080/096922997347788.
8. Degan, V. Đ. (2006) *Međunarodno pravo*, drugo osavremeno izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka.
9. Dimitrijević, V. – Stojanović, R. (1988) *Međunarodni odnosi – Osnovi opšte teorije*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd.
10. Dinstein, Y. (2003), *War, Aggression and Self-Defence*, Third edition, Cambridge University Press, New York.
11. *Diritto Internazionale Pubblico* (1999), III Edizione, Edizioni giuridiche Simone, Napoli.
12. Đajić, S., *Međunarodno pravosuđe* (2012), Edicija Evropska unija, JP „Službeni list“, Beograd.
13. Đorđević, S. – Mitić, M. (2000) *Diplomatsko i konzularno pravo*, Javno preduzeće „Službeni List SFRJ“, Beograd.
14. Falk, R. (1999) „International law and international relations: Collaboration and tension“, *Cambridge Review of International Affairs*, 12:2, 14-25, DOI: 10.1080/09557579908400237.
15. Halliday, D. J. (2002) „The United Nations: The embarrassment of international law“, *Medicine, Conflict and Survival*, 18:4, 346-354, DOI: 10.1080/13623690208409644.
16. Hershey, A. S., *The Calvo and Drago Doctrines* u *The American Journal of International Law*, Vol. 1, No. 1 (Jan. - Apr., 1907), pp. 26-4, American Society of International Law, URL: <http://www.jstor.org/stable/2186283>
17. Ibler, V. (1987) *Rječnik Međunarodnog javnog prava*, Informator, Zagreb.
18. Janković, B. (1981), *Međunarodno javno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1981.
19. Janković, B. M. – Radivojević, Z. (2014) *Međunarodno javno pravo*, sedmo izmenjeno i dopunjeno izdanje, „Punta“, Niš.
20. Račić, O. – Dimitrijević, V. (1988) *Međunarodne organizacije*, Savremena Administracija, Beograd.
21. Roskin, M. G. – Berry, N. O. (2003) *The New world of International Relations*, Third edition, Prentice Hall Inc, Upper Saddle River, New Jersey.

22. Schermers, H. G. & Blokker, N. M. (2003) *International Institutional Law - Unity within diversity*, Fourth Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Boston / Leiden.
23. Seizović, Z. (2008) *Međunarodno javno pravo – zbirka eseja*, Univerzitet u Zenici, Zenica.
24. Shaw, M. N. (2003) *International Law*, 5th ed., Cambridge University Press.
25. Shaw, M. N. (2008) *International Law*, 5th ed., Cambridge University Press.
26. Suter, K. (2004) „The Successes and Limitations of International Law and the International Court of Justice“, *Medicine, Conflict and Survival*, 20:4, 344-354, DOI: 10.1080/1362369042000285973.
27. Šahović, M. (2008) *Međunarodno pravo u međunarodnim odnosima – druga polovina 20-og veka*, JP „Službeni glasnik“, Beograd.
28. United Nations General Assembly, *Resolution A/RES/377(V)* 3 November 1950.

## **SHORT INTRODUCTION OF NOTION, HISTORICAL DEVELOPMENT, CONTENT, SOURCES AND APPLICATION OF THE INTERNATIONAL LAW**

### **Summary**

A wide assortment of theories and methods to international law as well as importance of intrinsic relationship between international law and international relations testifies the significance of the subject and the inherent difficulties it faces throughout its development. It had been crystal clear from the outset that the international law undoubtedly constitutes much more than a simple set of rules to be observed. It is a specific "international law culture" that encompasses a method of communicating between the states such as varieties of claims, counter-claims, prospects and hope. International law also provides viable framework for considering, analysing, evaluating and prioritising such claims. International law involves a range of players such as states to international organisations as well as other legal entities and individuals - as such, it ought to be flexible to be able to meet the needs and ambitions, desires, goals and objectives of those actors. The international law not only sets out the rules providing the way in which essential worldwide issues are being negotiated, settled or fought for, but also sets a number of means and techniques for dealing with diverse, complex and multifarious international issues. Even within borders of a single state, law and political relations cannot be broken apart. At international level, international law and international relations (politics) are also deeply interdependent and connected. They are not totally indistinguishable but they do interact on quite a few subjects and points and therefore it is hardly achievable to denote higher significance of any of them.

This short introduction of notion, historical development, content, sources and application is meant to serve as a useful guide to all those interested in complicated world of international law that should ensure effective legal framework for contemporary international relations.

### **Key words**

International law, international relations, sources of international law, application of international law.



# POKRETANJE POSTUPKA ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA PRED EVROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

stručni članak

UDK: 342.7:341.645(4)

mr. sc. Amar Močević\*

## Sažetak

Evropski sud za ljudska prava u Strazburu (u daljem tekstu "Sud"), kao međunarodni sud osnovan je Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljem tekstu "Konvencija"), potpisanom 4. novembra 1950. godine u Rimu. Sud čine sudije čiji je broj jednak broju članica zemalja Vijeća Evrope koje su ratificirale Konvenciju - trenutni broj je 47. Tekst Konvencije odnosi se na zaštitu seta prava i sloboda čovjeka ugrađenih u odredbe Konvencije i njene protokole. Do danas je usvojeno ukupno 16 protokola na osnovni teksta Konvencije, s tim da protokol 15. i 16. nisu zvanično stupili na snagu. Konstantno razmatranje donošenja novih protokola i njihova ratifikacija dokaz je da tekst Konvencija usvojen prije 65 godina nije anahron i da je stalno podložan prilagođavanju i evoluciji. Za sve zemlje članice Vijeća Evrope koje su ratificirale osnovni tekst Konvencije i njene protokole, obavezujuća je primjena i poštivanje prava i temeljnih sloboda definiranih u Konvenciji i njenim protokolima. U Ustav Bosne i Hercegovine ugrađen je tekst Konvencije i njen sadržaj ima direktnu i supremativnu primjenu u odnosu na sve zakone koji su na snazi u Bosni i Hercegovini.

U ovom radu dat je prikaz i analiza pokretanja postupka zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pred Sudom. Postupak je dosta kompleksan i iziskuje prethodnu pravnu naobrazbu kao i poznavanje kriterija dopuštenosti koje je aplikant dužan ispuniti prilikom podnošenja predstavke Sudu.

## Ključne riječi

Sud, aplikant, predstavka, kriteriji dopuštenosti, osnovna prava i temeljne slobode.

---

\* JP Elektroprivreda BiH d.d.-Sarajevo;  
amarmocevic@hotmail.com

## 1. Uvodne napomene

Prava i slobode, zaštićene Konvencijom su: pravo na život, pravo na pravično suđenje, pravo na poštivanje privatnog i porodičnog života, sloboda izražavanja, sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti i zaštita imovine. Konvencija zabranjuje mučenje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje i kaznu, ropstvo i prisilni rad, proizvoljno i nezakonito zatočenje i diskriminaciju u uživanju prava i sloboda osiguranih Konvencijom. U situacijama kada je neko od gore navedenih prava i sloboda narušeno ili povrijeđeno od strane države članice Vijeća Evrope, a koja je ujedno ratifikovala Konvenciju i njene protokole, osoba ili pravno lice ovlašteno za podnošenje predstavke ima pravo da pismenim putem zahtijeva da Sud utvrdi navodnu povreda prava ili sloboda zagarantovanih Konvencijom.

Međutim, prije podnošenja predstavke, podnosilac iste ili njegov ovlašten zastupnik moraju ispuniti sve kriterije dopuštenosti kako bi njegova ili njena predstavka stekla status dopuštene (eng. *admissible*). Praksa Suda dokazala je da će većina predavki biti odbačena od strane Suda zbog neispunjavanja kriterija dopuštenosti. Sve predstavke, prije nego što budu odbijene, moraju biti pregledane od strane pravnika i sudija Suda. Praksa Suda je dokazala da oko 90 % predavki, od ukupnog broja podnesenih, su predstavke koje ne ispunjavaju uslove dopuštenosti, od toga 50 % nedopuštenih predavki su one koje se smatraju ponavljanjem već presuđenih stvari, tj. predmeta u kojima je sud već donio konačnu i obavezujuću presudu.<sup>1</sup>

Uzimajući u obzir ove činjenice na Konferenciji održanoj u Švicarskom gradu Interlakenu u 2013. godini, povodom reformi Suda, članice Vijeća Evrope su identifikovale ovaj problem i pozvale sve članice i Sud da osiguraju sveobuhvatne i objektivne informacije na jednom mjestu, kako bi se potencijalnim aplikantima olakšalo u budućnosti pokretanje postupka zaštite prava i sloboda pred Sudom. Kao rezultat zaključaka iznesenih na Konferenciji u Interlakenu jeste izrada *Praktičnog vodiča o kriterijima dopuštenosti*, koji je sačinjen u svrhu edukacije advokata i njihovih klijenata o načinu podnošenja i

---

<sup>1</sup> Directorate General Human Rights and Rule Law Council of Europe (2014.) *Reforming the European Convention on human rights Interlaken*, Izmir, Brighton and beyond, str. 15-16. Dostupno na [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Publications/Compilation%20ReformECHR2014\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Publications/Compilation%20ReformECHR2014_en.pdf).

kriterijima koje predstavka mora zadovoljiti pred Sudom. Praktični vodič dostupan je na više europskih jezika i predstavlja koristan dokument za svakog državljanina članice Vijeća Evrope. Pravo na zaštitu prava i temeljnih sloboda pred Sudom počiva na načelu supsidijarnosti. Takav princip zaštite dolazi u obzir u onim situacijama kada je pravni sistem zemalja potpisnica Konvencije zakazao u smislu zaštite prava i sloboda, te kada više pravnih instanci u nacionalnim pravnim sistemima nije u mogućnosti da osigura pravnu zaštitu i adekvatno obeštećenje. Kriteriji dopuštenosti utvrđeni su članom 34. i 35. Konvencije. Analiza i izlaganje koja slijede u nastavku, najvećim dijelom će se prevashodno odnositi na odredbe ova dva člana.

## 2. Pojedinačne aplikacije

"Sud može da prima predstavke od svake osobe, nevladine organizacije ili grupe lica koji tvrde da su žrtve povrede prava ustanovljenih Konvencijom ili protokolima uz nju, učinjene od strane neke visoke strane ugovornice. Visoke strane ugovornice obavezuju se da ni na koji način ne ometaju stvarno rješenje ovog prava."<sup>2</sup>

Prvi u nizu kriterija koji ispituje Sud jeste da li je predstavka podnesena od strane ovlaštene osobe koja, u skladu s odredbama gore navedenog člana može biti svaka osoba, nevladina organizacija ili grupa lica koja se, u smislu Konvencija, smatra aplikantom. Aplikant također mora dokazati da je stvarno pretrpio ili i dalje trpi povredu prava i sloboda od strane tužene države. Fizička osoba se može javiti u ulozi aplikanta pod uslovom da je pretrpjela povredu pod jurisdikcijom Visoke strane ugovornice. Predstavka može biti podnesena isključivo od strane žive fizičke osobe. Preminula osoba ne može podnijeti predstavku ni preko svoga zastupnika (*Kaya and Polat v. Turkey*).<sup>3</sup> U ulozi aplikanta može se pojaviti i pravno lice koje ima status nevladine organizacije. Prilikom podnošenja predstavke aplikanti moraju dokazati status žrtve. U smislu odredbi člana 34. Konvencije, pojam žrtve podrazumijeva

---

<sup>2</sup> Odredba člana 34. Europske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

<sup>3</sup> Presuda Suda od 19. februara 1998. Dostupno na: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"languageisocode\":\[\"BOS\"\],\"appno\":\[\"22729/93\"\],\"itemid\":\[\"001-94362\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\).

osobu ili osobe koje su direktno ili indirektno pogođene povredom nekih od prava i sloboda zagarantovanih Konvencijom. Pojam indirektna žrtve podrazumijeva da je navodna žrtva povrede umrla prije podnošenja zahtjeva. Osoba s odgovarajućim pravnim interesom može podnijeti zahtjev kao bliski srodnik, iznoseći prigovore u vezi sa smrću ili nestankom žrtve. U slučaju smrti aplikanta koji je već podnio predstavku Sudu, postupak se može nastaviti od strane nasljednika ili članova bliže porodice, izražavajući želju da se postupak dovede do kraja, istovremeno demonstrirajući interes za slučaj. U suprotnom, ukoliko poslije smrti aplikanta ne postoje takvi članovi porodice ili nasljednici, Sud će skinuti slučaj sa svoje liste.

U slučaju da se aplikanti odluče da podnesu predstavku Sudu preko zastupnika, obavezni su priložiti uredno potpisanu punomoć.

### **3. Kriteriji prihvatljivosti**

"Sud može razmatrati predmet samo nakon što su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva, u skladu s općeprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i unutar razdoblja od šest mjeseci od dana donošenja konačne odluke."<sup>4</sup>

#### **3.1. Iscrpljenost domaćih pravnih lijekova**

Kao što je vidljivo iz citirane odredbe Konvencije, ovaj se zahtjev temelji na općepriznatim pravilima međunarodnog prava. Obaveza iscrpljivanja domaćih pravnih lijekova dio je običajnog međunarodnog prava. Svrha ovog kriterija je da Sud bude i ostane supsidijaran u odnosu na nacionalne sisteme za zaštitu ljudskih prava, te je primjereno da prvenstveno nacionalni sudovi imaju priliku odlučiti o pitanjima koja se tiču usklađenosti domaćeg prava s Konvencijom. Kao takav kriterij, on podrazumijeva da je sasvim dostatno da budu iscrpljeni isključivo domaći pravni lijekovi, a ne lijekovi u okviru drugih međunarodnih tribunala i organizacija.

---

<sup>4</sup> Odredba člana 35. stav 1. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Ako je na raspolaganju više od jednog mogućeg djelotvornog pravnog lijeka, dovoljno je da aplikant iskoristi samo jedan od njih (*Jeličić protiv Bosne i Hercegovine* - odluka).<sup>5</sup>

### 3.2. Nepoštivanje roka od 6 mjeseci

Aplikant je obavezan da prilikom podnošenja predstavke Sudu pazi na rok od 6 mjeseci<sup>6</sup> od dana konačnosti presude koja je donesena od strane domaćeg pravnog sistema.

Rok od 6 mjeseci počinje da teče u sljedećim slučajevima:

- rok teče od konačne odluke donesene u postupku iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava;
- rok počinje teći od dana kad je aplikant i/ili njegov zastupnik imao dovoljno saznanja o konačnoj domaćoj odluci;
- ostava aplikantu - kad aplikant ima pravo na automatsku dostavu opravka konačne domaće odluke;
- dostava advokatu - rok od šest mjeseci teče od dana kad je advokat aplikanta postao svjestan odluke kojom je okončano iscrpljivanje domaćih pravnih sredstava, bez obzira na činjenicu da je aplikant postao svjestan te odluke tek kasnije;
- kad u domaćem pravu nije predviđena dostava, primjereno je smatrati da je početna tačka dan kad je ta odluka postala konačna, a to je kad stranke svakako mogu saznati njen sadržaj.

---

<sup>5</sup> Postupak (ne otpočinje *predmet* nego *postupak* – Predmet je procesni naziv za slučaj/spor) je započeo aplikacijom (br. 411831/02) protiv Bosne i Hercegovine koja je podnesena ovom sudu u skladu s članom 34. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda ("Konvencija") od strane građanina Bosne i Hercegovine, gospođe Ruže Jeličić ("aplikantica") 19. avgusta 2002. Aplikantica se žalila da konačna i pravosnažna presuda kojom se naređuje "oslobađanje" njene "stare" devizne štednje nije izvršena. Sud je presudio da je došlo do kršenja člana 6. Konvencije i člana 1. protokola br. 1 Konvencije.

<sup>6</sup> Stupanjem na snagu protokola 15. rok od 6 mjeseci bit će reduciran na rok od 4 mjeseca za podnošenje predstavke od dana konačnosti presude/odluke domaćeg nacionalnog pravnog sistema.

Kad je od početka jasno da aplikant nema nikakvo djelotvorno pravno sredstvo, rok od šest mjeseci teče od dana kad se dogodila radnja kojoj se prigovara ili od dana kad je aplikant izravno pogođen ili kad je postao svjestan takve radnje ili imao saznanje o njenim negativnim učincima.

Vrijeme počinje teći prvi sljedeći dan, nakon dana kad je konačna odluka javno objavljena, ili kad su aplikant ili njegov zastupnik o njoj obaviješteni i ističe šest kalendarskih mjeseci kasnije, bez obzira na stvarno trajanje tih kalendarskih mjeseci.

"3. Sud će proglasiti nedopuštenim svaki pojedinačni zahtjev podnesen na temelju člana 34. ako smatra da je:

(a)nespojiv s odredbama Konvencije i dodatnih protokola, očitо neosnovan ili predstavlja zloupotrebu prava na podnošenje zahtjeva;..."<sup>7</sup>

Iz navedenog se da zaključiti da će Sud odbiti sve predstavke koji se mogu smatrati uvredljivim, zlonamjernim i lišenim bilo kakve korisne svrhe.

### **3.3. Osnovi za ocjenu predstavke nedopuštеноm zbog nadležnosti Suda**

#### **3.3.1. Kriterij *ratione personae***

Neispunjenost kriterija *ratione personae* je jedan od najčešćih razloga za odbijanje predstavke kao nedopuštene od strane Suda. Predstavka će biti nespojiva s ovim kriterijem iz sljedećih razloga:

- ako podnositelj nije aktivno legitimisan vezano uz član 34. Konvencije tj. ako podnositelj ne može dokazati da je žrtva navodne povrede;
- ako je zahtjev podnesen protiv pojedinca;
- ako je zahtjev podnesen protiv države koja nije ratificirala Konvenciju ili protiv međunarodne organizacije koja nije pristupila Konvenciji;
- ako se u prigovoru radi o protokolu ili Konvenciji koju tužena država nije ratificirala.

---

<sup>7</sup> Odredba člana 35. stav 3. (a) Europske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

### 3.3.2. Kriterij *ratione loci*

Predstavka će biti suprotna kriteriju *ratione loci* ukoliko se povrede Konvencije dogodila unutar nadležnosti tužene države ili na području koju ona ne kontrolira, odnosno na teritoriju koji nije pod njenom jurisdikcijom.

### 3.3.3. Kriterij *ratione temporis*

U skladu s pravilima međunarodnog prava koje podrazumijeva načelo zabrane retroaktivnosti međunarodnih ugovora kao i odredbi Konvencije, isto ne obvezuju državu ugovornicu u odnosu na bilo koji čin ili činjenicu koja se dogodila ili situaciju koja je prestala postojati prije datuma stupanja na snagu Konvencije, u odnosu na tu stranku.

Nadležnost *ratione temporis* pokriva samo razdoblje nakon što je tužena država ratificirala Konvenciju ili protokole uz nju. Sud može uzeti u obzir činjenice iz vremena prije ratifikacije u mjeri u kojoj se smatra da su stvorile situacije koje se protežu nakon tog datuma ili bi mogle biti važne za razumijevanje činjenica koje su se dogodile nakon tog datuma.

Sud je obvezan ispitati svoju nadležnost *ratione temporis* po službenoj dužnosti i u svakoj fazi postupka, budući da se to pitanje tiče nadležnosti Suda.

### 3.3.4. Kriterij *ratione materiae*

Ovaj kriterij prije svega podrazumijeva da predstavka mora biti usmjerena na zaštitu prava i sloboda zaštićenih Konvencijom. Prava koja nisu obuhvaćena Konvencijom i njenim protokolima ne mogu biti predmet zaštite, niti mogu biti razmatrani od strane Suda.

Ostvarivanje zaštite prava i temeljnih sloboda shodno ovom kriteriju podrazumijeva ocjenu Suda da je došlo do stvarne povrede prava i sloboda zagarantovanih Konvencijom. Česta je praksa da se aplikacija odnosi na povredu prava i sloboda koja su zagarantovana nacionalnom legislativom, pod izlikom da se radi o povredi Konvencije. Sud u takvim slučajevima, *inter alia*, provjerava da li se zaista radi o pravima zagarantovanim Konvencijom ili nacionalnim propisima. Ta provjera podrazumijeva i upoznavanje s nacionalnim propisima zemlje članice. Primjera radi, pravo na naknadu nematerijalne štete, pravo građenja, ostala stvarna prava itd., su prava zagarantovana nacionalnim zakonskim i podzakonskim aktima, ali ne i Konvencijom. Jedan

od preduslova da bi se aplikant mogao pozvati na kriterij *ratione materiae* jeste da postoji stvaran i ozbiljan spor koji utiče na ostvarivanje, odnosno neostvarivanje prava i temeljnih sloboda, te da taj spor ima ostvaren kauzalitet sa navodnom povredom.

Iako Sud nije nadležan ispitati navodne povrede prava zaštićenih drugim međunarodnim instrumentima, kad definira značenje izraza i pojmovu u tekstu Konvencije on može i mora voditi računa i o drugim elementima međunarodnog prava, osim Konvencije.

Prava i slobode zaštićene Konvencijom naizgled nisu kompleksne po pitanju tumačenja. Međutim, Sud presudama veoma često proširuje definicije prava i sloboda kroz širinu njihovog tumačenja. Primjer presude Suda kojom se proširuje pojam povrede prava na zaštitu privatnosti je slučaj *Fon Hanover* protiv Njemačke iz 2004. godine. Sud je našao opravdanim da se sistem zaštite prava na privatnost i porodični život može primijeniti i kada porodica boravi na javnom mjestu, primjera radi u restoranu, pijaci ili na jahanju. Slučaj je vezan za pojavu tzv. paparaca koji veoma često prate poznate ličnosti i narušavaju njihova prava na privatnost i porodični život.<sup>8</sup>

### **3.4. Kriteriji dopuštenosti u vezi osnovanosti**

U situacijama kada je predstavka Sudu, *prima facie*, u skladu s odredbama Konvencije i kad su ispunjeni svi formalni uvjeti dopuštenosti, Sud kroz detaljnu provjeru predstavke može ipak utvrditi da je ista nedopuštena, iz razloga koji se odnose na ispitivanje njegove osnovanosti.

U većini slučajeva, imajući u vidu ovaj kriterij, predstavka će se smatrati očigledno neosnovanom.

Termin *očigledno neosnovana* može asociirati na više subjektivni kriterij Suda da pojedine predstavke cijeni kao nedopuštene. Međutim, i ovaj kriterij ima razrađene i jasno definisane uslove koji moraju biti ispoštovani prilikom ocjene pojedinačnih predstavki.

Pojedinačne predstavke će se smatrati očigledno neosnovanim ako se kroz ispitivanje njihovog sadržaja (merituma), kao i kroz saslušanje stranaka, utvrdi da se radi o predstavi:

---

<sup>8</sup> Gajin. S. (2011./2012.) *Ljudska prava, pravno-sistematski okvir*. Beograd: Dosije studio.



- a) četvrte instance,
- b) jasnom i očiglednom nepostojanju povrede,
- c) nepotkrijepljenom prigovoru i nedostatku dokaza,
- d) nejasnom prigovoru ili nereálnom prigovoru.

Odluku o tome da li je pojedinačna predstavka očigledno neosnovana, u većini slučajeva donosi pojedinačno sudac ili odbor od tri suca. Praksa Suda je dokazala da pojedine predstavke budu deklarirane kao očigledno neosnovanim i od strane vijeća ili, u iznimnim slučajevima, i Velikog vijeća.

Podkriterij "četvrte instance" (*quatrième instance*) se može posmatrati kao negativna definicija onoga što Sud u stvari jeste. Sud u odnosu na nacionalno sudstvo nije četvrta instanca. Uloga Suda nije prevashodno u hijerarhiji sudstva da preinači i da pobija presude domaćih sudova. Njegova funkcija nije da predstavlja apelacioni sud najvišoj sudskoj instanci u državi. Shodno tome, predstavka iz koje proizilazi da je odlučujuća pobuda bila upravo da se uloži žalba na pravosnažnu presudu domaćeg suda, smatrat će se nedopuštenom.

Krucijalno je napomenuti, u svim postupcima Suda, da je njegova uloga isključivo supsidijarnog karaktera, tj. da Sud poštuje samostalnost pravnih sistema svih zemalja članica i da ne preispituje ispravnost njihovog djelovanja, osim ukoliko je došlo do povrede nekih od prava i sloboda zagarantovanih Konvencijom. U tom pogledu, Sud nije ovlašten ispitivati utvrđeno činjenično stanje, tumačenja i primjenu domaćeg prava, dopuštenosti i ocjene dokaza na suđenju, materijalne pravičnosti ishoda građanskog spora, krivnje ili nevinosti optuženog u krivičnom postupku.

Predstavka aplikanta će također biti proglašena očigledno neosnovanom ukoliko, uprkos ispunjenju svih formalnih uslova dopuštenosti u skladu s članom 35. Konvencije, ne postoji povreda koja je jasna i očigledna.

Primarni zadatak Suda nije upuštanje u utvrđivanje činjenica i tumačenja domaćeg prava isključivo domaćih sudova. Zadatak Suda u takvim predmetima da ocjeni načelo učinkovitosti prava, sadržano u cijelom konvencijskom sustavu, znači da se Sud može i treba uvjeriti da je postupak donošenja odluke, čijem ishodu aplikant prigovara, bio pošten i da nije bio proizvoljan.

Pojedine odredbe Konvencije, osim toga što predviđaju prava i temeljne slobode koje treba garantovati svakom pojedincu, državljaninu zemlje

potpisnice Konvencije, one istovremeno definiraju i prava država da ograničavaju takva prava i slobode, ukoliko je to u interesu zaštite principa demokratske države. Takve odredbe sadržane su u sljedećim članovima: Član 8. - pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života; član 9. - sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti; član 10. - sloboda izražavanja i član 11. - sloboda okupljanja i udruživanja. Svi ovi članovi imaju istu strukturu, prvi stav navodi temeljno pravo o kojemu je riječ, a drugi stav definira okolnosti u kojima država može ograničiti ostvarivanje toga prava. Kada se od Suda očekuje da ispita miješanje javnih vlasti u ostvarivanje jednog od naprijed navedenih prava, on uvijek analizira to pitanje u tri faze. Ako je uistinu došlo do "miješanja" od strane države, a to je odvojeno pitanje koje se mora rješavati prvo, Sud nastoji jedno za drugim odgovoriti na tri pitanja:

- a) Je li miješanje bilo u skladu s važećim "zakonom" koji je bio dovoljno dostupan i predvidiv?
- b) Ako jest, je li se njime nastojalo ostvariti barem jedan od "legitimnih ciljeva" koji su iscrpno navedeni?
- c) Ako je tako, je li miješanje bilo "nužno u demokratskom društvu" kako bi se postigao taj cilj? Drugim riječima, postoji li odnos srazmjernosti između cilja i ograničenja o kojima je riječ?

Shodno navedenom, evidentno je da Sud priznaje izvjestan stepen miješanja (interferiranja) nacionalnih nivoa vlasti prilikom ostvarivanja prava i sloboda zagwarantovanih Konvencijom. Miješanje će biti dopušteno i u skladu s Konvencijom samo ukoliko su odgovori na gore navedena pitanja kumulativno potvrdni, u suprotnom došlo je do nedozvoljenog prekoračenja ovlasti miješanja nacionalnih vlasti u zagarrantovana prava, te je samim tim došlo po povrede Konvencije.<sup>9</sup>

Sud će utvrditi da je neki prigovor očigledno neosnovan ako se uvjerio da, zbog razloga koji se tiču osnovanosti, ni naizgled nema povrede odredbe Konvencije na koju se poziva.

Postupak zaštite prava i temeljnih sloboda, pred Sudom se odvija po načelu kontradiktornosti koje podrazumijeva da je tužena država dužna da svoje navode činjeničnog stanja potkrijepi izlaganjem činjenica, odnosno

---

<sup>9</sup> Praktični vodič kroz uvjete dopuštenosti, Vijeće Europe, Europski sud za ljudska prava, 3. Izdanje, 2014. godine, stranica 85.

dokaze kojim će argumentovano obrazložiti da nije došlo do povrede prava koja su predmet tužbenog zahtjeva. U slučajevima koji se pojave pred Sudom, a koji ne sadrže dostatne i relevantne dokaze na osnovu koji bi Sud mogao donijeti presudu, Sud će takvu predstavku smatrati nedopuštenom.

Sud će odbiti kao očigledno neosnovane prigovore koji su toliko nejasni da ih je objektivno nemoguće shvatiti, kao i navodne činjenice kojima prigovara aplikant i pritužbe koje želi podnijeti Sudu. Isto se primjenjuje i na prigovore koji su neostvarivi, tj. prigovore koji se tiču činjenica koje su objektivno nemoguće, jasno je da su izmišljene ili su očigledno protivne zdravom razumu.

### 3.5. Bez pretrpljene značajne štete

Sud će proglasiti nedopuštenim svaki pojedinačni zahtjev podnesen na temelju člana 34. Konvencije ako: "... (b) smatra da podnositelj nije pretrpio značajnu štetu, osim ako interesi poštivanja ljudskih prava zagwarantovanih Konvencijom i dodatnim protokolima traže ispitivanje osnovanosti zahtjeva, te pod uvjetom da se na toj osnovi ne odbaci niti jedan slučaj koji nije propisno razmotren pred domaćim sudom."<sup>10</sup>

Citirani kriterij kao uslov dopuštenosti predstavke počeo se primjenjivati stupanjem na snagu protokola 14. Kriterij je uveden zbog sve većeg broja predmeta pred Sudom, a sve u cilju rasterećenja Suda i smanjenja broj predmeta. Također, imajući u vidu značaj Suda, nije bilo za očekivati da se ova sudska instanca bavi predmetima koji nemaju realnu težinu, odnosno predmeti u kojim aplikant nije pretrpio značajnu štetu. Da bi se šteta smatrala značajnom, nije dovoljan subjektivni doživljaj aplikanta o težini štete, već šteta mora objektivno biti značajna. Kriterij pretrpljene štete se direktno vezuje za pravni princip *de minimis non curat praetor* (*sudac ne vodi računa o sitnicama*), iako ovaj princip nikada nije bio formalno dio Konvencije.

---

<sup>10</sup> Odredba člana 35. stav 3 (b) Europske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

## 4. Zaključak

Podnošenje predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, u cilju ostvarivanja zaštite prava i temeljnih sloboda, univerzalno je pravo svakog pojedinca, nevladine organizacije ili grupe ljudi koji potpadaju pod jurisdikciju zemlje potpisnice Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Shodno tome, iz godine u godinu, pred Sudom se pojavljuje sve veći broj predmeta koje je potrebno riješiti. Većina takvih predmeta ne ispunjava temeljne zahtjeve i kriterije pravne formalnosti. Zaključno s 1. januarom 2014. godine, važno je pravilo da će Sud i takve predmeta razmatrati i da će zatim zahtijevati od aplikanta da izvrši dopunu svoje predstavke. Takva procedura, koja je išla u korist aplikantima, istovremeno je bila protivna principima efikasnosti i ekonomičnosti postupka. Sud je konstantno bio zatrpan predmetima koji su bili nepotpuni i na granici osnovanosti. Procedura kompletiranja predstavke trajala je, u nekim slučajevima, iracionalno dug vremenski period.

S početkom 2014. godine, ključne izmjene su izvršene donošenjem Praktičnog vodiča o uslovima dopuštenosti koji predviđa ispunjenje strogih kriterija navedenih u prethodnom dijelu teksta. Sud će, u skladu s tim, uzeti u razmatranje samo one predstavke koje budu udovoljavale traženim formalnostima. S obzirom da ispunjavanje većine ustanovljenih kriterija zahtjeva poznavanje međunarodnog prava i pravnih principa, uprkos detaljno i koncizno sačinjenom Priručniku, u većini slučajeva, naročito u onim složenim predmetima, aplikantima će biti potrebna asistencija od strane advokata i pravnih stručnjaka, a u pojedinim predmetima i postavljanje zastupnika će biti imperativ.

## **Literatura:**

1. Directorate General Human Rights and Rule Law Council of Europe (2014.) Reforming the European Convention on human rights Interlaken, Izmir, Brighton and beyond, str. 15-16. Dostupno na [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Publications/Compilation%20ReformECHR2014\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Publications/Compilation%20ReformECHR2014_en.pdf)
2. Gajin. S. (2011./2012.) Ljudska prava, pravno-sistematski okvir. Beograd: Dosije studio.
3. Vijeće Evrope, (2014) Praktični vodič kroz uvjete dopuštenosti. Strasbourg: Europski sud za ljudska prava.
4. Europska konvencija o ljudskim pravima (online). Dostupno na: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_BOS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf)
5. HUDOC European Court of Human Rights (online). Dostupno na: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER"}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

# INITIATION OF PROCEEDINGS FOR PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS BEFORE THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

## Summary

The European Court of Human Rights in Strasbourg (hereinafter "the Court"), was established as an international tribunal by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ("the Convention"), signed on 4 November 1950. The Court consists of judges whose number is equal to the number of member countries of the Council of Europe which have ratified the Convention, the current number is 47. The text of the Convention regulates and stipulates protection of a set of rights and freedoms embedded in the provisions of the Convention and its protocols. 16 protocols are made up to date to the basic text of the Convention, having in mind that the protocols 15 and 16 have not officially entered into force. Continual consideration of the adoption of new protocols and their ratification is evidence that the Convention which was adopted 65 years ago is not outdated and that is constantly subject to adjustment and evolution. For all member states of the Council of Europe that have ratified the basic text of the Convention and its protocols is legally binding to apply and to respect rights and fundamental freedoms defined in the Convention and its protocols. The text of the Convention is integrated in the Constitution of Bosnia and Herzegovina and Constitution of BiH prescribes that the rights and freedoms set forth in the Convention and its Protocols shall apply directly in Bosnia and Herzegovina having priority over all other law.

The paper presents an initiation of procedure for the protection of human rights and fundamental freedoms before the Court. The process is quite complex and requires previous training and knowledge of the admissibility criteria which the applicant is required to fulfil prior to filling an application with the Court.

## Key words

the Court, an applicant, an application, criteria for admissibility, basic rights and fundamental freedoms.

# ZAKONSKA HIPOTEKA U SVJETLU AKTUELNIH NORMATIVNIH RJEŠENJA MATERIJALNOG POREZNOG PRAVA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

stručni članak

UDK: 347.27:336.22

mr. sci. Rijad Hamidović\*

## Sažetak

Suština ovog rada je analiza, odnosno razmatranje zakonske hipoteke konstituisane u korist Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine, u svjetlu pozitivno-pravnih normi materijalnog poreznog prava. Ukratko, značaj ovog instituta stvarnog prava ogleda se u do skora jedinstvenom načinu nastanka istog u pravnom sistemu Federacije BiH, kao vanknjižnog ili tzv. "nevidljivog" stvarnog prava, te u nizu negativnih posljedica koje takav način nastanka zakonske hipoteke, u korist Porezne uprave Federacije BiH, još uvijek proizvodi prema drugim učesnicima u pravnom prometu nekretninama.

Strukturalno posmatrano, ovaj rad se sastoji iz dva dijela. Prvi, u kojem se bliže pojašnjava značaj zakonske hipoteke s aspekta relevantnih normativnih propisa materijalnog stvarnog i poreznog prava, s težištem na važećim zakonskim normama, te drugi, u kojem se istraživačkim pristupom izvodi problematika vezana za ovaj institut stvarnog prava, potom prepoznaju i opisuju žarišta uočenih problema i predlažu adekvatna rješenja ili načini prevazilaženja istih.

Konačno, svrha samog rada je da ukaže da zakonska hipoteka i nakon značajnih izmjena materijalnog poreznog prava, predstavlja jedan složen institut stvarnog prava, s prisutnim negativnim implikacijama u pravnom prometu nekretninama u Federaciji BiH.

## Ključne riječi

Nekretnina, založno pravo, zakonska hipoteka, nastanak, porezna uprava, zemljišna knjiga, pravni promet nekretninama, sigurnost, mitigiranje rizika.

\* *Voditelj Tima za razvoj i pravnu podršku za složene transakcije u Direkciji pravnih poslova, Sparkasse Bank dd BiH; rijad.hamidovic@sparkasse.ba; rijad.hamidovic@yahoo.com*

## 1. Uvod

U Federaciji Bosne i Hercegovine, institut zakonskog založnog prava na nekretninama (u nastavku: zakonske hipoteke) bio je određen kroz odredbe Zakona o vlasničkopравnim odnosima<sup>1</sup> (u nastavku: ZOVO), prema kojima je zakonska hipoteka bila ona koja je nastajala na osnovu zakona i koja se stjecala kada se ispune uvjeti određeni zakonom.<sup>2</sup>

U septembru 2013. godine, usvojen je Zakon o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine (u nastavku: ZSP FBiH) s početkom primjene od 5. marta 2014. godine koji, u odnosu na prethodni zakon, šire uređuje oblast stvarno-pravnih odnosa, ali koji, kao i prethodni, ostaje veoma ograničen kada je u pitanju materija koja se dotiče zakonske hipoteke jer samo jednom odredbom definiše postupak osnivanja zakonskog založnog prava, pri tome određujući da se zakonsko založno pravo osniva prema odredbama predviđenim posebnim zakonima.<sup>3</sup>

Uzimajući u obzir navedeno, da se primijetiti da su u kreiranju identiteta zakonske hipoteke zanemarljivu ulogu imale odredbe, kako ranijeg ZOVO, tako i aktuelnog ZSP FBiH, dok su propisi iz domena materijalnog poreznog prava, odnosno Zakona o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine (u nastavku: ZPU FBiH),<sup>4</sup> u cijelosti oblikovali ulogu zakonske hipoteke u pravnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine. Iz navedenog razloga, u prvom planu ovog rada ističe se uloga zakonske hipoteke kao instrumenta zaštite države pri naplati poreznih obaveza, kao i sam način na koji se ta uloga ostvaruje, pri tome intenzivno zadržavajući fokus interesovanja na pozitivno pravnim propisima iz ZPU FBiH, koji i danas otvoreno generiraju određene rizike s aspekta pravne sigurnosti, naročito izraženih u segmentu prometa nekretninama u ovom entitetu Bosne i Hercegovine.

---

<sup>1</sup> Zakon o vlasničkopравnim odnosima Federacije Bosne i Hercegovine objavljen je dana 9. marta 1998. godine u Službenim novinama Federacije BiH pod brojem 6 i stupio je na snagu osmog dana od dana objavljivanja.

<sup>2</sup> Član 69. ZOVO, (Službene novine Federacije BiH, br. 6/98, 29/03).

<sup>3</sup> Član 152. ZSP FBiH, (Službene novine Federacije BiH, br. 66/13 i 102/13).

<sup>4</sup> Zakon o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine objavljen je dana 19. jula 2002. godine u Službenim novinama Federacije BiH, broj: 33/02, a stupio je osmog dana od dana objavljivanja, pri čemu je isti u završnim odredbama određivao da će se tek početi primjenjivati po isteku trideset dana od dana stupanja na snagu.



Prema tome, zakonska hipoteka u Federaciji Bosne i Hercegovine uređena je ZPU FBiH koji je u izvornom sadržaju određujući objekt, način nastanka i način naplate zakonske hipoteke, stvorio jednu vrstu generalnog disbalansa u odnosu prema drugim važećim materijalnim propisima koji su u datom momentu uređivali oblast stvarnog, zemljišnoknjižnog i izvršnog prava.

Jedan od uzroka naglašenog nesklada je mogućnost vanknjižnog nastanka zakonske hipoteke u ovom entitetu. Naime, prema inicijalnim odredbama iz člana 50. ZPU FBiH, zakonska hipoteka je nastajala, postojala, odnosno proizvodila pravno dejstvo bez upisa u zemljišnu knjigu ili neki drugi važeći oblik javnog registra o nekretninama, s momentom razreza porezne obaveze od strane Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine. Ovakav način nastanka zakonske hipoteke, zajedno s drugim ranije impliciranim nedostacima normativnih rješenja iz ZPU FBiH, koji zbog ograničenog obima neće biti predmet detaljnijeg osvrtu u ovom radu, je derogirajući "načelo konstitutivnosti upisa"<sup>5</sup> otvoreno i neposredno doveo u pitanje istinitost i pouzdanost zemljišne knjige, odnosno drugih važećih oblika javnih registara o nekretninama, a time posredno i sigurnost pravnog prometa nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine, što je rezultiralo još uvijek prisutnom otežanom procesu prometa stvarnim pravima na nekretninama u ovom entitetu.

Posljedice ovakvog nastanka zakonske hipoteke, u odnosu na ulogu zemljišne knjige u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i samu sigurnost učesnika u prometu nekretninama, ogledale su se u netransparentnosti, uslijed nedostatka javnosti kao posljedice nevidljivosti zakonske hipoteke u zemljišnim knjigama, te riziku po druge učesnike u prometu nekretninama, a naročito po druge založne povjerioce na nekretnini koja je predmet zakonske hipoteke.

Netransparentnost nastale zakonske hipoteke je uzrokovala da lice koje je imalo potencijalan interes ili čak već zasnovano određeno stvarno pravo /neposredan interes/ na nekoj nekretnini, uvidom u zemljišnu knjigu, nije moglo znati (biti upoznato) da li je nekretnina već opterećena eventualnom zakonskom hipotekom u korist Porezne uprave. Rizik koji je nastanak i postojanje zakonske hipoteke na navedeni način imalo prema trećim licima

---

<sup>5</sup> Konstitutivnost upisa, prema kojem stvarna prava na nekretninama nastaju tek s upisom u zemljišnu knjigu, neposredno je normirana odredbom iz člana 5. stav 1. Zakona o zemljišnim knjigama Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH, br. 19/03, 54/04).

koja su bili ili namjeravali postati titularima određenog stvarnog prava na tako opterećenoj nekretnini, naročito je dolazio do izražaja, s obzirom na ulogu koju su nekretnine imale kao instrument obezbjeđenja i naplate u poslovima kreditne privrede Bosne i Hercegovine. Naime, mogućnost "vanknjižnog" nastanka zakonske hipoteke u korist Porezne uprave dovela je, i još uvijek dovodi, u pitanje pravni značaj i snagu ugovornih hipoteka kao osnovnog instrumenta stvarno-pravnog obezbjeđenja novčanih potraživanja u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zakonska hipoteka kao neupisano, odnosno vanknjižno pravo na određenoj nekretnini, proizvela je negativne posljedice u odnosu prema založnim povjeriocima koji su svoja založna prava (hipoteku) na određenoj nekretnini stekli nakon razreza porezne obaveze vlasnika, te nekretnine kao poreznog dužnika. Ti založni povjerioci su, uvidom u zemljišnu knjigu, pri tome se uzdajući u dejstvo osnovnih načela na kojima je uspostavljena zemljišna knjiga, zasnivali založno pravo u svoju korist, koje je trebalo imati prednost u eventualnom postupku namirenja u odnosu na bilo kojeg kasnije upisanog ili neupisanog povjerioca na opterećenoj nekretnini.<sup>6</sup>

Međutim, dajući prednost odredbama ZPU FBiH u odnosu na odredbe Zakona o zemljišnim knjigama Federacije BiH (u nastavku: ZZK FBiH), u praksi se, u pogledu naprijed navedenog odnosa "neuknjižene" zakonske hipoteke i "upisane" ugovorne hipoteke, zauzelo tumačenje da se neuknjižena zakonska hipoteka u odnosu na hipoteku upisanu u zemljišnim knjigama nakon razreza porezne obaveze založnog dužnika kao poreznog obaveznika, ima smatrati ranije nastalim stvarnim pravom.<sup>7</sup>

Kako od momenta nastanka založnog prava na nekretninama ovisi i položaj u postupku eventualnog namirenja, a koji se ogleda kroz princip "*prior tempore potior iure*", postojanjem "prioritetne" zakonske hipoteke koja bi nastala uslijed razreza porezne obaveze učinjenog prije upisa druge hipoteke na određenoj nekretnini poreznog dužnika, dolazi do ugrožavanja položaja upisanog povjerioca, s obzirom da je nesvjesno postao povjeriocem slabijeg reda namirenja. Na ovaj način je postala upitna i sama mogućnost njegovog eventualnog prinudnog namirenja iz upisane hipoteke.

---

<sup>6</sup> Jedno od načela na kojima je zasnovano postojanje i rad zemljišne knjige jeste „načelo istinitosti i pouzdanosti zemljišne knjige“ koje je sadržano u članu 9. ZZK FBiH, a prema kojem se „upisano pravo u zemljišnoj knjizi smatra tačnim“.

<sup>7</sup> Rješenje o dosudi Općinskog suda u Zavidovićima-odjeljenje u Maglaju, broj: 042-1-1p-07-000 072 od 18. juna 2008. godine.

Na ovom mjestu važno je istaknuti činjenice da je ranije opisana problematika vezana za nastanak zakonske hipoteke kao vanknjižnog stvarnog prava na nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine, do sada bila predmetom niza izmjena i dopuna ZPU FBiH od kojih se kao najznačajnije ističu izmjene i dopune u 2012 godini,<sup>8</sup> kojima je konačno normirano da nastaje isključivo upisom u zemljišnu knjigu. Međutim, nedostatak svih do sada implementiranih izmjena i dopuna ZPU FBiH, ogleda se također u činjenici da navedenim izmjenama uopšte nisu tretirane zakonske hipoteke koje su nastale do navedenih izmjena i dopuna citiranog zakona. Dakle, otvoreno se postavlja pitanje dometa tih "nevidljivih" hipoteka, odnosno njihovog uticaja na sigurnost pravnog prometa nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Iz navedenog razloga, kao osnovni cilj ovog rada se postavlja istraživanje da li, i ako jesu, u kojoj mjeri su rješenja iz aktuelnih normi ZPU FBiH i ZSP FBiH izmijenila položaj zakonske hipoteke u pravnom prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dakle, nastojanje je da se kao rezultat provedenog istraživanja da odgovor na pitanje da li postojanje neizmirenih, a dospjelih poreznih obaveza, i dalje otvara rizik od postojanja neupisanih zakonskih hipoteka na nekretninama u vlasništvu tih poreznih obveznika, te koji je to način koji bi trebao biti svrsishodan uspješnoj mitigaciji opisanih rizika u pravnom prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

## **2. Uloga Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine sa stanovišta normiranja nastanka i pravnog dometa nastalih zakonskih hipoteka**

Nedostatak ZPU FBiH, a u pogledu načina i posljedica nastanka zakonske hipoteke bez znanja poreznog dužnika, odnosno bez upisa u javnim registrima nekretnina s početkom 2011. Godine, bio je predmetom ocjene od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine. U odgovarajućem postupku i nakon izvedenih dokaza, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine

---

<sup>8</sup> Zakon o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine od dana objavljivanja u Službenim novinama Federacije BiH, br. 33/02, pa do objavljivanja posljednjih izmjena i dopuna u Službenim novinama Federacije BiH, br. 91/15, imao je niz izmjena i dopuna, objavljenih u Službenim novinama Federacije BiH, br. 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 07/13 i 71/14.

je utvrdio da član 50. ZPU FBiH (Službene novine Federacije BiH, br. 33/02, 28/04, 57/09 i 40/10) nije bio u saglasnosti s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>9</sup>

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je, analizirajući odredbe iz člana 50. navedenog zakona, konstatovao da taj zakon spada u zakone pretežno organizacione prirode koji definiraju formiranje, organizaciju i procesna pravila postupanja jednog upravnog organa u vršenju njegovih zakonom definiranih ovlaštenja. Utvrđeno je da se navedenim zakonom u skladu s javnim interesom treba, u najširem smislu riječi, regulisati porezna politika, vrste, visina i opseg poreznih obaveza, porezni obveznici i dr, a da iz navedenog razloga, zakonodavac prilikom donošenja ovog zakona, ima široku dispoziciju izbora mjera za postizanje porezne discipline. No, u pogledu principa zakonitosti, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je cijenio da navedeno pravo zakonodavca nije potpuno neograničeno, nego podrazumijeva opštu obavezu da navedeni zakon mora biti, između ostalog, formulisan s odgovarajućom tačnošću i preciznošću, te kompatibilan s vladavinom prava.<sup>10</sup> Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je u fokus analize, pored načina izvršenja, odnosno prinudne naplate zakonske hipoteke, postavio i "način zasnivanja zakonske hipoteke od strane Porezne uprave", s posebnim osvrtom na odredbe Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Analizom odredbi iz člana 50. ZPU FBiH, a u odnosu na odredbe iz člana 1. stav 1. "Prvog protokola" Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je, u pogledu "načina zasnivanja zakonske hipoteke u korist Porezne uprave", ocijenio da "porezni dužnik prije zasnivanja hipoteke mora biti odgovarajućim aktom Porezne uprave obaviješten o visini i osnovi njegovog dugovanja za koje se zasniva hipoteka, uz naznaku imovine na kojoj će se zasnovati zakonska hipoteka". S obzirom da je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine presudio da, u pogledu načina nastanka zakonske hipoteke, odredbe iz člana 50. ZPU FBiH nisu u saglasnosti s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno da zakonska hipoteka ne može nastajati na imovini poreznog dužnika bez njegovog prethodnog znanja, navedeni sud je kao prijelazno rješenje ostavio

---

<sup>9</sup> Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine.

<sup>10</sup> Dio obrazloženja Presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine, tačka 5.

primjenu postojeće odredbe u narednih šest mjeseci od dana objavljivanja presude, do kojeg datuma je data Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine mogućnost da usaglasi ZPU FBiH s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>11</sup> To znači da je navedenom presudom Ustavnog suda u Federaciji Bosne i Hercegovine, način nastanka i prinudne naplate zakonske hipoteke ocijenjen neustavnim, a što je kao posljedicu nametnulo potrebu izmjene ZPU FBiH u dijelu koji se odnosi na način nastanka i prinudne naplate zakonske hipoteke.

Imajući u vidu ranije istaknuto, navedena presuda nije za posljedicu imala stavljanje van snage do tada nastalih zakonskih hipoteka u korist Porezne uprave. Naprotiv, ista je posredno potvrdila nastanak ranijih zakonskih hipoteka, tako što je dozvolila da se navedeni način nastanka zakonske hipoteke i dalje primjenjuje do usaglašavanja federalnog Zakona o poreznoj upravi s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. To znači da je problematika vezana za rizike i posljedice nastanka zakonske hipoteke temeljem spornih odredbi iz člana 50. ZPU FBiH, sve do stupanja na snagu njegovih izmjena i dopuna u 2012. godini, i dalje ostala aktuelno i nezaobilazno pitanje prilikom raspologanja, odnosno uspostavljanja stvarnih prava na nekretninama.

### **3. Nastanak zakonske hipoteke nakon izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini**

Nepunih godinu dana od dana objavljivanja Presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj U-14/10, objavljen je Zakon o izmjenama i dopunama ZPU FBiH, kojim su izmijenjene odredbe iz člana 50., u pogledu načina nastanka i prinudne naplate zakonske hipoteke.

Izmijenjenom odredbom iz stava 5. člana 50. određeno je da "zakonska hipoteka nastaje upisom u zemljišnu knjigu, a prestaje njenim brisanjem". Navedenom odredbom i federalni Zakon o poreznoj upravi sada prihvata "apsolutno dejstvo upisa" u zemljišnu knjigu i na takav način ukida mogućnost nastanka i postojanja "vanknjižne" zakonske hipoteke, koja je do tog momenta generirala u više navrata opisanu nesigurnost u pravnom prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

---

<sup>11</sup> Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine, objavljena je dana 25. maja 2011. godine u Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 29.

Dodatno, izmijenjenim odredbama iz stava 3. i 4. člana 50., Zakon propisuje da "zakonska hipoteka u korist Porezne uprave više ne može nastati bez istovremenog obavještenja poreznog dužnika o visini i osnovu njegovog dugovanja zbog kojeg se pokreće postupak upisa zakonskog založnog prava i naznake imovine na kojoj se zasniva hipoteka". Na ovaj način je uz istovremenu izmjenu odredbe iz stava 2. člana 43. navedenog zakona, zakonodavac u cijelosti ispoštovao odluku Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, te u pogledu načina nastanka zakonske hipoteke izvršio usklađivanje ovog zakona s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, tako što je ukinuo osporenu mogućnost nastanka zakonske hipoteke, bez znanja poreznog dužnika.

To znači da su citirane odredbe iz člana 50. zakona, prema kojim zakonska hipoteka ne može nastati bez znanja poreznog dužnika, kao i bez upisa u zemljišnu knjigu sada normativno usklađene s odredbama iz člana 5. Zakona o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine (u nastavku: ZZK FBiH), kao i iz stava 2. člana 152. ZSP FBiH.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> ZSP FBiH na posredan način, u pogledu osnivanja zakonske hipoteke, određuje upis kao jedino pravno valjan način nastanka zakonske hipoteke. Naime, prema stavu 2. člana 152. ovog zakona se zakonsko založno pravo osniva prema odredbama predviđenim posebnim zakonom. To, u pogledu načina nastanka/osnivanja zakonske hipoteke, znači upućivanje na primjenu odredbi ZPU FBiH koji, prema izmjenama i dopunama iz 2012. godine, kao što je naprijed navedeno, uspostavlja „apsolutno dejstvo upisa u zemljišne knjige“. Da ZSP FBiH, u pogledu načina nastanka zakonske hipoteke nije imao namjeru ponovo uspostavljanje mogućnosti „vanknjižnog“ nastanka zakonske hipoteke, može se zaključiti analognom primjenom odredbe iz stava 2. člana 185. tog zakona koja propisuje način prestanka zakonskog založnog prava i sam način nastanka zakonskog založnog prava. Naime, prema stavu 2. člana 185. ZSP FBiH, zakonsko založno prava prestaje kao i dobrovoljno uz prestanak okolnosti zbog kojih je na osnovu zakona osnovano, što u pogledu prestanka zakonske hipoteke znači da zakonska hipoteka prestaje na isti način kao i dobrovoljna hipoteka, uz istovremeni uslov da je prestao i osnov zbog kojeg je zakonska hipoteka nastala/osnovana. Kako dobrovoljna hipoteka, prema članu 180., a u vezi sa stavom 1. člana 149. navedenog zakona, prestaje tek s brisanjem u zemljišnoj knjizi, to prema odredbi iz stava 2. člana 185. istog i zakonska hipoteka prestaje tek s brisanjem iz zemljišne knjige. Izvedenim tumačenjem može se zaključiti da ZSP FBiH, upućivanjem na posebne zakone koji prepoznaju samo upis kao modus acquirendi, te odredbama o prestanku zakonskog založnog prava u pogledu načina osnivanja/nastanka zakonske hipoteke, prepoznaje samo upis kao isključivo pravno valjan način konstituisanja zakonske hipoteke.

Prema tome, da se zaključiti da zakonska hipoteka koja nastaje prema novim rješenjima izmijenjenog člana 50. ZPU FBiH više ne predstavlja uzrok nesigurnosti pravnog prometa nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Međutim, ovakav zaključak se može izvesti samo u pogledu zakonskih hipoteka koje su nastale ili nastaju nakon stupanja na snagu navedenih izmjena i dopuna ZPU FBiH. Stoga se u ovom momentu, kao odlučujuće i najaktuelnije, postavlja pitanje statusa zakonskih hipoteka nastalih, a nerealizovanih do stupanja na snagu navedenih izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini.

#### **4. Pravni značaj zakonskih hipoteka nastalih prije izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini**

Prema aktuelnim rješenjima iz ZPU FBiH i ZSP FBiH, može se zaključiti da zakonske hipoteke koje su nastale prije posljednjih izmjena i dopuna ZPU FBiH i dalje ostaju na snazi. Naime, ZPU FBiH, s izmjenama i dopunama iz 2012. godine, nije u prijelaznim i završnim odredbama ostavio, odnosno nije dao rješenje u pogledu statusa zakonskih hipoteka koje su nastale prije stupanja na snagu navedenih izmjena i dopuna. Nedostatak navedenog Zakona, prilikom usvajanja citiranih izmjena i dopuna, ogleda se u nepostojanju odgovarajuće odredbe koja bi upućivala na eventualno (ne)postojanje retroaktivne primjene izmijenjenih propisa, u odnosu na ranije nastale, a nerealizovane zakonske hipoteke.<sup>13</sup> U tom pogledu, odsustvo odredbe kojom

---

<sup>13</sup> Iz Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 11/05), kojima su određena pravila kojih će se pridržavati nosioci normativnih poslova prilikom pripreme propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, proizilazi da je retroaktivna primjena pravnih propisa moguća, odnosno nesporna, ukoliko je određena u prijelaznim odredbama novog pravnog propisa. Pravilo iz člana 18. stav 1. tačke b. Jedinstvenih pravila, u vezi s članom 1. stav 2. istih, trebalo bi se primjenjivati i od strane nižih nivoa vlasti u Bosni Hercegovini pa time i od strane institucija Federacije Bosne i Hercegovine pri izradi normativnih propisa zbog nedostatka posebnih pravila na nivou Federacije Bosne i Hercegovine kojima se uređuje navedena materija. Uslijed navedenog, nesporno je da se mogućnost retroaktivne primjene propisa omogućava samo kroz određivanje tzv. retroaktivnosti u prijelaznim odredbama novih pravnih propisa, te se eventualno tako propisana retroaktivna primjena propisa može odnositi samo na slučajeve, odnosno postupke koji do momenta stupanja na snagu novih propisa nisu bili pravosnažno okončani. Navedeno tumačenje se dodatno može potvrditi i na osnovu uvida u paralelne pozitivne

bi se propisivala retroaktivna primjena novih rješenja zakona, analogno upućuje na nepostojanje retroaktivne primjene novih zakonskih rješenja.

To ujedno znači da zakonske hipoteke, koje su nastale prema ranijim rješenjima ZPU FBiH, i dalje proizvode pravno dejstvo sa svim svojim karakteristikama (posljedicama) koje su bliže opisane u prethodnom sadržaju ovog rada.

Da izmijenjena odredba iz člana 50. ZPU FBiH nema retroaktivno dejstvo u odnosu na zakonske hipoteke nastale prije predmetne izmjene, može se dodatno zaključiti i iz sadržaja Presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine kojom je, od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, naložena izmjena sporne odredbe iz člana 50. navedenog zakona u cilju njenog usklađivanja s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o (ne)ustavnosti odredbe iz člana 50. ZPU FBiH, odredio je prijelazno rješenje do usklađivanja osporene odredbe tog zakona sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Tim prijelaznim rješenjem dozvolio je nastavak primjene osporene odredbe iz člana 50. ZPU FBiH u narednih šest mjeseci i to počevši od dana objavljivanja presude, a u kojem periodu je naloženo usklađivanje trebalo da bude okončano. Na ovaj način je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine dopustio, odnosno "legitimno" je produžio mogućnost nastanka zakonske hipoteke "van-knjižnim putem" i "bez znanja poreznog dužnika".

Na osnovu toga se može zaključiti da se namjera Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine nije kretala i u pravcu otklanjanja posljedica neustavnosti sporne odredbe iz člana 50. ZPU FBiH kod već nastalih zakonskih hipoteka. Naprotiv, bliže je shvatanje da je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o neustavnosti spornog člana 50. ZPU FBiH, težio ka

---

pravne propise koji opisanu materiju uređuju u Republici Srpskoj. Naime, prema odredbama iz člana 39. i 40. Pravilnika za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske (Sl. glasnik broj: 24/2014,) zakoni ne mogu imati povratno dejstvo, izuzev ukoliko to ne zahtjeva opći interes utvrđen u postupku donošenja zakona pri čemu se to povratno dejstvo može odnositi samo na pojedine odredbe zakona. Pri tome granice povratnog dejstva se u pravilu određuju tako da ne obuhvate one pravne situacije koje su nastale i okončane za vrijeme važenja ranijeg zakona, odnosno prava utvrđena pravosnažnim pojedinačnim aktima i okončanim pravnim poslovima gdje se obavezno određuje koliko vremena te odredbe mogu djelovati unazad.



otklanjanju samog uzroka neustavnosti u spornom članu 50. zakona, a u cilju sprječavanja nastanka negativnih posljedica iz budućih konstituisanih zakonskih hipoteka.

Međutim, navedeno tumačenje da zakonske hipoteke koje su nastale prije izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini i dalje ostaju na snazi, trebalo bi da ima određeno ograničenje.

#### **4.1. Ograničenja određenih "nevidljivih" zakonskih hipoteka nastalih prije izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini**

U ovom dijelu rada se također aktualizira pitanje eventualnih posljedica "probijanja" roka određenog od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine u Presudi broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine.<sup>14</sup>

S obzirom da su odluke Ustavnog suda prema članu IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine konačne i obavezujuće, a koje su svi organi vlasti dužni da izvršavaju ili pomažu u izvršavanju, te da je usklađivanje spornog člana 50. ZPU FBiH s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine uslijedilo tek šest mjeseci nakon isteka roka određenog od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, upitno je da li su zakonske hipoteke koje su nastale na način propisan u spornom članu 50. ZPU FBiH, i to u periodu nakon isteka navedenog roka od šest mjeseci pa do stupanja na snagu dogovarajućih izmjena, uopšte pravno valjane.

Imajući u vidu da se navedenom presudom Ustavnog suda daje, kao prijelazno rješenje, mogućnost Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja presude u Službenim novinama Federacije BiH, što je i maksimalan rok propisan odredbom člana

---

<sup>14</sup> Očigledno je da rok od šest mjeseci, ostavljen od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine u dispozitivu presude broj U-14/10 od 9. marta 2011. godine nije ispoštovan od strane Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, u dispozitivu navedene presude, određeno je kao prijelazno rješenje mogućnost Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja presude, izvrši usklađivanje ZPU FBiH s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Usklađivanje na koje se odnosi tačka 3. dispozitiva navedene presude izvršeno je, ali ne u ostavljenom roku od strane Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, usaglasi odredbu iz člana 50. ZPU FBiH i da se ona može primjenjivati samo u navedenom roku, te analogno primjenjujući tumačenje odredbe iz člana 103. Zakona o obligacionim odnosima, izvodi se zaključak da u spornom periodu zakonske hipoteke nisu mogle nastajati na način određen "neustavnim" odredbama iz člana 50. ZPU FBiH.

Naime, nesporno je da pravni osnov */iustus titulus/* nastanka prava i obaveza na nekretninama može biti ili ugovor ili sudska odluka ili zakon (kao što je to slučaj kod zakonske hipoteke). U tom pogledu "*argumentum a contrario*" rješenja iz Zakona o obligacionim odnosima izvodi se zaključak da, ukoliko je ugovor kao *iustus titulus* ništav jer je protivan Ustavu, onda i zakon kao *iustus titulus* ne bi mogao biti osnov za nastanak prava i obaveza ukoliko je protivan Ustavu.

Prema tome, pravno valjane su samo one zakonske hipoteke koje su, prema osporenom članu 50. ZPU FBiH, nastale do momenta isteka roka određenog u Presudi Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine.

Zakonske hipoteke koje su od strane Porezne uprave zasnivane u skladu sa spornim članom 50. ZPU FBiH, i to u periodu nakon isteka roka određenog u Presudi Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine, ne bi se mogle smatrati pravno valjanim, niti bi trebalo da proizvode pravno dejstvo u pogledu nekretnina koje su teretile ili još uvijek terete.

Takve zakonske hipoteke koje su zasnivane u ovom periodu, morale su nastajati uz poštivanje pozitivnih načela prava (zemljišnoknjižnog prava: načelo upisa i istinitosti i povjerenja u zemljišne knjige, kao i izvršnog prava: načelo oficijelnosti), a sve u skladu s predmetnom odlukom Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

Pri tome bi rješenje iz odluke Ustavnog suda pa sve do normativnog usklađivanja ZPU FBiH s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, na navedeni način imalo ulogu pomoćnog sredstva za utvrđivanje prava.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> U kontinentalnom pravnom krugu (romansko-germanski pravni krug), izvori prava su sljedeći: ustav, zakoni, podzakonski propisi, pravni običaji i načela prava. Sudske odluke i pravna doktrina ne predstavljaju izvore prava, ali mogu poslužiti kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje prava.

Međutim, očigledno je da su u pravnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine, sve do stupanja na snagu aktuelnih izmjena i dopuna ZPU FBiH, zakonske hipoteke ipak zasnivane, odnosno nastajale na način koji je propisivao neustavan /sporni/ član 50. ZPU FBiH.<sup>16</sup>

Kako odluke Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine nemaju pravnu snagu stavljanja van snage određenog zakona ili zakonske odredbe, probijanje roka određenog "obavezujućom" odlukom Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, predstavlja nepoštivanje odluke Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine od strane zakonodavne vlasti Federacije. Stoga se osnovano nameće pitanje odgovornosti organa vlasti zbog navedenog nepoštivanja pa čak i posljedica nastalih uslijed takvog ponašanja koje su bliže elaborirane u ranijem sadržaju.

Shodno utvrđenim posljedicama nastanka zakonske hipoteke u pravnom prometu nekretninama, moguće je očekivati da se navedeno pitanje u dogledno vrijeme postavi kao predmet spora gdje bi, s obzirom na naprijed opisane činjenično-pravne okolnosti u vezi s nastankom zakonskih hipoteka u spornom periodu, bila vrlo upitna njihova osnovanost, odnosno uspjeh Porezne uprave u sudskom postupku.

#### **4.2. Mitigiranje rizika u aktuelnom pravnom prometu nekretninama uslijed postojanja "nevidljivih" zakonskih hipoteka**

Uporedno s ranije navedenim, u ovom momentu su, u vezi sa zakonskom hipotekom konstituisanom u skladu s ranijim rješenjima materijalnog poreznog prava, i dalje prisutni "rizici" legitimnog postojanja nevidljivih zakonskih hipoteka na nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Iako pozitivna legislativa više ne poznaje "vanknjižnu" zakonsku hipoteku, i dalje ostaje otvoreno pitanje odnosa i položaja hipotekarnih povjerilaca ili drugih

---

<sup>16</sup> Rješenje Federalnog ministarstva finansija, Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine - Kantonalni porezni ured Tuzla, broj: 10-3/02-15-05-10-00082-12 od 2. decembra 2011. godine, kojim se konstituiše hipoteka u korist Porezne uprave na nekretninama poreznog dužnika, s pozivom u obrazloženju predmetnog Rješenja na član 50. ZPU FBiH (Službene novine FBiH, br. 33/02, 28/04, 57/09 i 40/10).

učesnika u pravnom prometu nekretninama prema ranije nastalim neupisanim zakonskim hipotekama.

Ovo pitanje je aktuelno u pravnom prometu nekretninama, a prilikom njegovog sagledavanja uočeno je sljedeće:

Odmah po stupanju na snagu izmjena i dopuna ZPU FBiH u 2012. godini, primjetno je napuštanje prakse pribavljanja dokaza o postojanju neizmirenih poreznih obaveza kao određenog preduslova prometu nekretninama. Mnoge komercijalne banke su vrlo brzo u okviru svojih poslovnih politika, prihatile koncept zasnivanja založnih prava na nekretninama bez prethodno utvrđenog (ne)postojanja eventualnih poreznih dugova od strane založnog dužnika.<sup>17</sup>

U tom pogledu, može se ustvrditi da su se, navedenom praksom, založni povjerioci doveli u rizičan položaj kada je u pitanju način, odnosno sama mogućnost naplate njihovog potraživanja iz upisanih hipoteka.

Razlog leži u tome što će "vanknjižna" zakonska hipoteka, nastala na nekretninama poreznog dužnika prema ranijim rješenjima ZPU FBiH u odnosu na hipoteke koje u međuvremenu nastanu, bez izuzetka imati jači red prvenstva u slučaju eventualnog namirenja. Tako se može desiti da banka kao založni povjerilac, ne upoznavajući se s eventualnim postojanjem dospjelih, a neizmirenih poreznih obaveza od strane založnog dužnika, zasnuje određenu hipoteku na nekretnini kao instrumentu obezbjeđenja svog potraživanja, ne znajući da zbog mogućeg postojanja neupisane zakonske hipoteke, naplata njenog potraživanja iz same hipoteke, uopšte neće biti moguća ili neće biti dovoljna.

Kao jedino ispravno rješenje u pogledu zaštite budućih založnih povjerilaca ili lica koja imaju neposredan pravni interes na nekretninama je održavanje i dalje u praksi dokazivanja, odnosno provjeravanja (ne)postojanja dospjelih, a neizmirenih poreznih obaveza od strane vlasnika nekretnina, kao preduslova sigurnog odvijanja prometa nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

---

<sup>17</sup> Sparkasse Bank dd BiH je jedna od rijetkih komercijalnih banaka u Federaciji Bosne i Hercegovine koja je i, nakon stupanja na snagu aktuelnih izmjena i dopuna Zakona o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, zasnivanje založnih prava na nekretninama uvjetovala prethodnom provjerom (ne)postojanja dospjelih, a neizmirenih poreznih obaveza od strane vlasnika nekretnina., tako u Priručniku o radu sa kolateralima Sparkasse Bank dd BiH, broj 31208/2-02-01-15 od 24.decembra 2015. godine.

U tom pogledu, a u vezi s ulogom notara u prometu nekretninama, u skladu s odredbom iz stava 2. člana 3. Pravilnika o radu notara, notari bi trebali i dalje, prilikom sačinjavanja isprava koje za predmet imaju promet nekretninama (naročito kod uspostave stvarnih prava u vidu dobrovoljnih tereta i ograničenja na nekretninama), upozoravati ugovorne strane o riziku postojanja "vanknjižne" hipoteke na predmetnim nekretninama, te mogućem načinu postupanja zbog postojanja navedenih rizika.

S obzirom da obaveza dokazivanja (ne)postojanja dospelih, a neizmiranih poreznih obaveza od strane vlasnika nekretnine, predstavlja i dalje jedini način upoznavanja trećih lica s eventualnim postojanjem ranije nastale "vanknjižne" zakonske hipoteke, postavlja se pitanje do kada će ovakav način postupanja biti potreban u cilju odvijanja "sigurnog" prometa nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

U ovom momentu se na osnovu pozitivno-pravnih propisa može precizno odrediti vremenski okvir do kada bi ranije navedeno postupanje moglo imati ulogu "načina" održavanja sigurnosti u pravnom prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Naime, ukoliko se u međuvremenu ne dese legislativne izmjene koje bi navedeno pitanje uredile na drugačiji način, učesnici u pravnom prometu nekretninama bi trebali postupati na ranije navedeni način do isteka roka od 3 (tri) godine od dana stupanja na snagu ZSP FBiH. Navedeni vremenski okvir je izveden neposredno iz završnih odredbi tog zakona, a koji se zakon u odnosu na sve odnose povodom stvarnih prava na nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine, pa tako i u pogledu zakonskih hipoteka nastalih temeljem ZPU FBiH, ima primijeniti kao "*lex posterior*" u odnosu na svu ranije donesenu pozitivnopravnu regulativu.<sup>18</sup>

Odredbom iz stava 1. člana 361. ZSP FBiH propisana je obaveza vanknjižnim nosiocima stvarnih prava da, u navedenom roku, pokrenu postupak za upis stvarnih prava glede nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu. Dodatno je, odredbom iz stava 2. člana 361. istog zakona, određena obaveza nadležnog pravobranilaštva da, u roku od tri godine od dana stupanja na snagu navedenog zakona, pokrene postupke za upis stvarnih prava na nekretninama čiji je nosilac Federacija, kantoni, odnosno jedinice lokalne samouprave, kao i upis javnih i općih dobara. S obzirom da zakonska hipoteka

---

<sup>18</sup> Član 361. ZSP FBiH.

koja je nastala do stupanja na snagu aktuelnih izmjena i dopuna ZPU FBiH, predstavlja "vanknjižno" stvarno pravo na nekretninama poreznog dužnika koje je nastalo u korist Porezne uprave, to se na zakonsku hipoteku u cijelosti i bez ograničenja treba primijeniti citirana zakonska odredba.

To znači da je ostavljen obavezan rok od tri godine, počevši od dana stupanja na snagu ZSP FBiH da se izvrši pokretanje postupaka kod nadležnih zemljišnoknjižnih ureda, radi publiciranja svih do tada nastalih vanknjižnih zakonskih hipoteka.<sup>19</sup>

## 5. Zaključak

Istraživanjem normativnih rješenja materijalnog stvarnog, zemljišnoknjižnog i poreznog prava u Federaciji Bosne i Hercegovine, konstatovana je međusobna neusaglašenost propisa koja je, u pogledu zakonske hipoteke, rezultirala jednim, najblaže rečeno, složenim pravnim pitanjem s negativnim konotacijama.

Analizom aktuelnih rješenja iz ZPU FBiH i komparativnog prikaza ranijih odredbi navedenog zakona, u odnosu prema ranijim i aktuelnim normativnim rješenjima materijalnog stvarnog i zemljišnoknjižnog prava, zaključeno je da je postojanje određene normativne kolizije, kontinuirano i najviše dovodilo u pitanje funkcioniranje zemljišne knjige. Nepouzdana zemljišna knjiga je potom rezultirala nesigurnim pravnim prometom nekretnina u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Također, u ovom dijelu rada je pokazano da ni novodonesene izmjene i dopune zakona u Federaciji Bosne i Hercegovine, koji dotiču zakonsku hipoteku kao instrument obezbjeđenja i naplate poreznih obaveza, ne zaslužuju uvijek pozitivnu ocjenu i da još uvijek uzrokuju probleme koji i dalje otežavaju poziciju, prije svega kreditne privrede u ovom entitetu.

---

<sup>19</sup> Pokretanje postupka za upis stvarnih prava glede nekretnina ne predstavlja istovremeno i upis stvarnog prava u zemljišnim knjigama, ali se na navedeni način, već ostvaruje određena publikacija same pretpostavke postojanja određenog vanknjižnog prava na nekretnini. Zbog toga prestaje dalja potreba za dodatnim provjeravanjem postojanja neizmirenih, a dospjelih poreznih obaveza od strane vlasnika nekretnine, radi upoznavanja trećih lica s postojanjem eventualnih vanknjižnih zakonskih hipoteka na nekretninama.

Obzirom na posljedice koje su rezultat nedostatnih normativnih rješenja važećeg ZPU FBiH, naročito s aspekta uticaja i dalje postojećih "nevidljivih" zakonskih hipoteka u pravnom prometu nekretninama, analizom relevantnih pozitivno-pravnih propisa, izvedeni su stavovi koji su za primaran cilj imali determiniranje žarišta aktuelnih problema vezanih za institut zakonske hipoteke, s istovremenim prikazom eventualnog načina postupanja u cilju mitigiranja prepoznatih rizika.

Na kraju su, metodološkim pristupom, s jasnom argumentacijom utemeljenom na važećim relevantnim pravnim propisima, izvedeni prijedlozi postupanja kojima bi se položaj učesnika u pravnom prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine trebao dovesti na stepen još uvijek potrebne i neupitno poželjne pravne sigurnosti u prometu nekretninama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Naravno, na kraju ostaje i prijedlog sigurno najefikasnijeg načina rješenja elaboriranog slučaja, prema kojem bi se prepoznati nedostaci kao i otvoreni rizici vezani za zakonsku hipoteku u Federaciji Bosne i Hercegovine, otklonili putem novih i kreativnijih izmjena postojećih propisa iz materijalnog poreznog prava, tačnije ZPU Federacije BiH.

## **Literatura**

### **Propisi**

1. Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, (Službeni glasnik BiH, br. 11/05).
2. Pravilnik o radu notara, (Službene novine Federacije BiH, br. 13/09).
3. Pravilnik za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj: 24/2014).
4. Zakon o vlasničkopравnim odnosima Federacije Bosne i Hercegovine, (Službene novine Federacije BiH, br. 6/98 i 29/03).
5. Zakon o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine, (Službene novine Federacije BiH, br. 66/13 i 102/13).
6. Zakon o poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine, (Službene novine Federacije BiH, br. 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14 i 91/15).

7. Zakon o obligacionim odnosima, (Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89; Službeni list Republike BiH, br. 2/92, 13/93 i 13/94; Službeni glasnik Republike Srpske, br. 17/93 i 3/96).
8. Zakon o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine, (Službene novine Federacije BiH, br. 19/03 i 54/04).

### **Izvori sudske i porezne prakse**

1. Presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-14/10 od 9. marta 2011. godine.
2. Rješenje Federalnog ministarstva finansija, Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine - Kantonalni porezni ured Tuzla, broj: 10-3/02-15-05-10-00082-12 od 2. decembra 2011. godine.
3. Rješenje o dosudi Općinskog suda u Zavidovićima-odjeljenje u Maglaju, broj: 042-1-lp-07-000 072 od 18. juna 2008. godine.

### **Dodatni izvori**

1. Priručnik o radu sa kolateralima Sparkasse Bank dd BiH, broj: 31208/2-02-01-15 od 24. decembra 2015. godine.



# **LEGAL MORTGAGE IN ACCORDANCE WITH THE CURRENT NORMATIVE SOLUTIONS IN THE SUBSTANTIVE TAX LAW OF THE FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

## **Summary**

This work refers to the part of the matter that was the subject of the master's thesis of the author, under the title: "The statutory lien in Bosnia and Herzegovina".

The essence of this paper is to analyse, that is to reflect on the legal mortgages that are constituted in favour of the Tax Administration of the Federation of Bosnia and Herzegovina, within the positive legal norms of the tax law. In short, the character of this institute is a result of, until recently, the unique mode of occurrence of this type of mortgages in the legal system of the Federation of Bosnia and Herzegovina as an "invisible" right, as well as due to the series of negative consequences that this way of formation of a legal mortgage in favour of the Tax Administration of the Federation of Bosnia and Herzegovina has and is still producing towards other participants in the real estate transactions.

This paper consists of two parts. The first part seeks to explain the importance of the legal mortgage in terms of relevant statutory regulations and the actual substantive property and tax law, with a focus on the existing legal rules. The second one examines the subject matter further to identify and describe problems related to this institute and proposing adequate solutions or ways of overcoming them.

Finally, the purpose of this paper is to show that, even significant changes have been made to the tax law, legal mortgage is still a complex institute with its negative implications in real estate transactions in the Federation of Bosnia and Herzegovina.

## **Key words**

Real estate, lien, legal mortgage, origination, tax administration, land registry, real estate transaction, security, mitigating the risk.

## DEVET GODINA DJELOVANJA NOTARA U BOSNI I HERCEGOVINI

prikaz

**mr. Đemaludin Mutapčić\***

Notar je jedna od najstarijih pravničkih profesija. Nju je uvijek odlikovala samostalnost i nezavisnost privatne profesije ali i krasio "pečat javnog ovlaštenja".<sup>1</sup>

U pravni sistem Bosne i Hercegovine služba notara uvedena je 4. maja 2007. godine.<sup>2</sup>

U pravnoj historiji Bosne i Hercegovine zabilježeno je postojanje materijalnog dokaza o početku rada notara u Bosni i Hercegovini. Radi se o aktu Federalnog ministarstva pravde Sarajevo broj 01-49/07, koji je potpisao tadašnji federalni ministar pravde Feliks Vidović, a u kome se navodi i da su: "prvi notari u Federaciji BiH otpočeli rad 4.5.2007. godine". To je javna isprava kao dokaz kojim se precizno utvrđuje navedeni datum i ima historijsku (za notarijat u Bosni i Hercegovini) i praktičnu (za sudsku praksu) važnost utvrđivanja datuma početka rada prvih notara u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini.

Iskustva u funkcioniranju latinskog notarijata od početka njegovog uvođenja i sada sa pogledom unaprijed pokazuju značajan doprinos službe notara u reformi prava u Bosni i Hercegovini i daljoj izgradnji pravnog sistema nakon potpisivanja "Dejtonskog ustava" (Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini od 14.12.1995. godine-Aneks IV, Ustav Bosne i Hercegovine). Latinski notarijat u savremenoj Bosni i Hercegovini, može se slobodno reći, u proteklom periodu dao je doprinos izgradnji novog pravosudnog sistema na bosanskohercegovačkim prostorima.

---

\* *Notar;*  
*notar@notar-mutapcic.com*

<sup>1</sup> Šarkić, N. (2004) O javnom beležniku – notaru, IP "Glosarium" Beograd, str. 30.

<sup>2</sup> Mutapčić, Đ. Datum početka rada prvih notara u savremenoj Bosni i Hercegovini, Časopis "Pravna misao" Sarajevo, broj 5-6/2011, str.131.

Protekli period obavljanja notarske službe pokazao je i da bosansko-hercegovački notari imaju značajnu ulogu, položaj i mjesto u pravosudnom sistemu Bosne i Hercegovine. To je u značajnoj mjeri prepoznalo i Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, posebno na planu rasterećenja sudova. Suština notarijata je rad u izbjegavanju sporova, a notarska služba je mješavina (privatnog biznisa sa javnim ovlaštenjima) javne službe i službe koja se vrši u privatnom interesu. Akcenat je ipak na notarskoj službi kao javnoj službi. Radi se o javnoj službi, koju obavljaju notari, a koji su samostalni i nezavisni nosioci te službe u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine.<sup>3</sup>

U proteklih devet godina služba notara postigla je značajne rezultate djelujući na principima latinskog tipa notarijata. Notari imaju razloga da budu zadovoljni, ali i razloga da idu dalje, s obzirom na to da sve mogućnosti nisu iskorištene.

Tako je na sastanku održanom 10.07.2015. godine u Federalnom ministarstvu pravde istaknuto da je od početka rada prvih notara u Bosni i Hercegovini sačinjena analiza, te je utvrđeno da je izvršavanjem službe notara, pored ostalog:

1. stečena pravna sigurnost (nema sporova o valjanosti kupoprodajnih ugovora itd.),
2. rasterećeno pravosuđe,
3. uvođenjem javnih registara spriječeno osnivanje "fantomskih" firmi,
4. postignuta efikasnost i ekonomičnost (hipoteke se realiziraju bez čekanja, nema parničnih postupaka itd.),
5. suzbijen rad „na crno“ (mnoge poslove radili nadripisari, a što je za posljedicu imalo izbjegavanje plaćanja poreza),
6. povećani javni prihodi (izdaju se računi, svaka radnja je oporezovana),
7. sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma (notarska komora ima obaveze prema SIPA-i),<sup>4</sup>
8. izvršeno ažuriranje zemljišnih knjiga.

---

<sup>3</sup> Član 2. Zakona o notarima (Službene novine Federacije BiH, broj 45/02).

<sup>4</sup> Zapisnik Federalnog ministarstva pravde sa sastanka od 10.07.2015. godine, koji je protokolan u Notarskoj komori Federacije Bosne i Hercegovine pod brojem 2855/15 od 16.07.2015. godine.

U Bosni i Hercegovini služba notara ušla je u desetu jubilarnu godinu svoga postojanja i rada.

Notari iz Bosne i Hercegovine primljeni su u Međunarodnu uniju notara (UINL). To je važan događaj u pravnoj historiji Bosne i Hercegovine. Prijem u Međunarodnu uniju notara je višestruko značajan, kako za rad prvih notara u savremenoj Bosni i Hercegovini, tako i za Notarsku komoru Federacije Bosne i Hercegovine i Notarsku komoru Republike Srpske, putem kojih su oni primljeni u UINL. To je višestruko značajno i za Bosnu i Hercegovinu u cjelini. Ovaj događaj krči put Bosni i Hercegovini i za prijem u Evropsku uniju.<sup>5</sup>

U međuvremenu, usklađeno je procesno zakonodavstvo sa izmjenama koje su nastupile uvođenjem notarijata kao javne službe. Naime, kod reguliranja dokazne snage isprava u parničnom postupku izričito je propisano da javne isprave izdaje i fizičko lice u vršenju javnog ovlaštenja koje mu je povjerenom zakonom.<sup>6</sup> Ova procesna odredba odnosi se upravo na notare, kao fizička lica sa javnim ovlaštenjima.

Za izvršavanje službe notara u vezi pravnih poslova povezanih sa nekretninama od posebne važnosti je činjenica da se od 06.03.2014. godine u Federaciji Bosne i Hercegovine primjenjuje Zakon o stvarnim pravima, kao sistemski i reformski zakon.<sup>7</sup>

Činjenica je da se od 09.01.2015. godine primjenjuje Zakon o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine.<sup>8</sup> Od tada notari u Federaciji Bosne i Hercegovine postali su sudije za ostavine kao sudski povjerenici na osnovu i u okviru tog Zakona. Provođenjem ostavinskih postupaka notari su postali dio pravosudnog sistema u Bosni i Hercegovini.

Od 09.04.2016. godine profunkcionirao je novi javni registar – Registar testamenata i drugih nasljednopravnih poslova, koji vodi Notarska komora Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>9</sup> Time je ovoj Komori povjerenom novo javno

---

<sup>5</sup> Mutapčić, Đ. Notari iz Bosne i Hercegovine u Međunarodnoj uniji notara, Časopis "Pravna misao" Sarajevo, broj 3-4/2011, str.131.

<sup>6</sup> Vidjeti član 28. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Službene novine Federacije BiH, broj 98/15 od 23.12.2015. godine) i član 4. Zakona o notarima (Službene novine Federacije BiH, broj 45/02).

<sup>7</sup> Službene novine Federacije BiH, br. 66/13 i 100/13.

<sup>8</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 80/14.

<sup>9</sup> Vidjeti član 124. u vezi sa članom 271. stav 1. Zakona o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine.

ovlaštenje.<sup>10</sup> Federalni ministar pravde donio je 22.12.2015. godine Uputstvo o primjeni Pravilnika o načinu vođenja registra testamenata i drugih nasljednopravnih poslova u Federaciji Bosne i Hercegovine, kojim se uređuje način ručnog vođenja tog registra putem Knjige Registra, čiji se upisnici čuvaju trajno.<sup>11</sup> Notarska komora Federacije Bosne i Hercegovine dužna je uspostaviti Registar koji će se voditi u elektronskom obliku kada se ispune tehnički uvjeti.

Isto tako, za izvršavanje službe notara u narednom periodu u vezi prava privrednih društava značajna je provedba novog Zakona o privrednim društvima, koji se primjenjuje od 22.12.2015. godine.<sup>12</sup>

Pri kraju devetogodišnjeg perioda djelovanja prvih notara u savremenoj Bosni i Hercegovini, u fokusu njihove stalne pažnje, ali i pažnje Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine, UINL i drugih institucija od značaja za opstanak i rad službe notara na principima latinskog tipa notarijata, te pažnje šire javnosti, postala je presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine. Ovom presudom je, nakon oko devet godina djelovanja službe notara, odlučeno sljedeće: "Utvrđuje se da član 6. stav 1., u dijelu koji glasi: 'kao i lice koje ispunjava pretpostavke iz stava 2. ovoga člana, te čl. 27. i 73. Zakona o notarima (Službene novine Federacije BiH, broj: 45/02), nisu u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine'. Presudu objaviti u Službenim novinama Federacije BiH".<sup>13</sup> Radi se o karakterističnoj odluci entitetskog ustavnog suda, koja se tiče notarske službe na principima latinskog tipa notarijata u dijelu koji se odnosi na uvjete za pristupanje polaganju notarskog ispita, službeno sjedište notara i broj notara i pravne poslove za koje je obavezna notarska obrada isprava.

Kako je pojmovna jasnoća uvjet stjecanja i izražavanja znanja, treba ukazati da *per definitionem* termin "diskriminacija" označava različito postupanje bez objektivnog i razumnog opravdanja prema licima koja su se našla u

---

<sup>10</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 27/16. Tim povodom u javnosti se oglasila Notarska komora Federacije Bosne i Hercegovine putem Saopćenja za javnost, o čemu vidjeti Saopćenje za javnost objavljeno i u listu Dnevni avaz, Sarajevo od 01.04.2016. godine. Takvo saopćenje je veoma korisno i dobrodošlo za ovaj trenutak u razvoju notarske službe i u smislu edukacije javnosti.

<sup>11</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 18/16.

<sup>12</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 81/15.

<sup>13</sup> Službene novine Federacije BiH, broj 30/16.

sličnom položaju,<sup>14</sup> ali takva definicija diskriminacije nije našla mjesto u presudi Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine. Diskriminacija je pojam koji danas ima specifično značenje nejednakog postupanja u odnosu na lica među kojima postoje razlike (jedno je notar, koji obavlja javnu službu koju je uvijek odlikovala samostalnost i nezavisnost privatne profesije ali i krasio "pečat javnog ovlaštenja"; a drugo je advokat, koji obavlja advokatsku djelatnost).

Povodom presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine, federalni ministar pravde Mato Jozić je dana 27.04.2016. godine u obraćanju javnosti putem medija izjavio: "Posao koji predstoji ovom ministarstvu je i donošenje zakona o stečaju, ali i provođenje presude Ustavnog suda Federacije BiH o Zakonu o notarima. Ozbiljna nam je zadaća da uz najbolja rješenja izvršimo ovu presudu i to zajedno sa svim zainteresiranim u ovom postupku, ali da u prvom planu ostanu interesi građana. Notari nastavljaju aktivnosti dok se sve procedure ne provedu".<sup>15</sup> Resorni ministar je isto tako naveo: "da će Ministarstvo u ovoj godini raditi na izvršenju presude Ustavnog suda Federacije BiH, radi čega je nužno izvršiti korekciju Zakona o notarima, te je u četvrtom kvartalu planirana izrada prednacrt zakona o notarima".<sup>16</sup>

Ne treba smetnuti s uma da su presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine konačne i obavezujuće. Međutim, pri tome ne treba zanemariti nastojanja da se putem dopuštenih pravnih lijekova pokuša staviti van snage citirana presuda. U tom pravcu, zapažene su aktivnosti i mjere organa i tijela Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine prije i poslije objavljivanja presude Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine, a u svrhu opstanka i jačanja službe notara na principima latinskog tipa notarijata u Bosni i Hercegovini.<sup>17</sup> Na Plenarnoj sjednici Komisije za evropske poslove (CAE) UINL-a, koja je održana 22. i 23.4.2016. u

---

<sup>14</sup> Vidjeti Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U 6/15 od 21.01.2016. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj 19/16).

<sup>15</sup> Dnevni list „Oslobođenje“ Sarajevo, broj 24.940 od 28.04.2016.godine, str. 8.

<sup>16</sup> Dnevni list „Faktor“ Sarajevo, broj 167 od 28.04.2016.godine, str. 6.

<sup>17</sup> U Saopćenju predsjednika Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine o nastavku aktivnosti nakon objave Presude Ustavnog suda FBIH, broj: 2-1850/16 od 27.04.2016. godine, pored ostalog, navodi se prijedlog da Upravni odbor Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine odobri angažiranje međunarodnog stručnog tima za potrebe izrade apelacije Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine protiv citirane presude Ustavnog suda FBIH. Isto tako, međunarodni

Podgorici, donesena je službena Odluka UINL-a o podršci notarijatu u Federaciji Bosne i Hercegovine.<sup>18</sup>

Prilikom službene posjete Bosni i Hercegovini dana 09.05.2016. godine, predsjednik Vijeća notarijata Evropske unije (CNUE) Paolo Paskvalis izjavio je: "Ovom presudom prestaju važiti pravila koja se poštuju i primjenjuju u većini zemalja EU, a odnose se na notarsku službu. Pravila kojima se nastoji očuvati visok nivo kvaliteta notarske profesije su u ovoj presudi označena kao pravila koja su protivna Ustavu FBiH, a ono što je još u većoj mjeri začuđujuće je što su proglašena protivnim Međunarodnoj konvenciji o ljudskim pravima." Isto tako, Paolo Paskvalis je istakao i slijedeće: "Naravno da se odluke Ustavnog suda moraju provoditi, ali bih naglasio da ovakva presuda zadire u postavke pravnog sistema države, odnosno Federacije, i da može potaknuti rat između notara i advokata, što nam nikako ne treba, jer su to dvije komplementarne profesije. Tema sastanka u Vladi Federacije Bosne i Hercegovine dana 09.05.2016.godine bila je regulacija notarske profesije, te je naglašeno da je 'važno za BiH da bude spremna za pridruživanje EU', a jedan od aspekata je očuvanje visokog kvaliteta notarske profesije."<sup>19</sup>

Rezultati službe notara u proteklih devet godina djelovanja prvih notara u savremenoj Bosni i Hercegovini pokazali su da treba sačuvati i u budućnosti unaprijediti dostignuti stepen razvoja notarske službe na principima latinskog tipa notarijata. Po svemu sudeći, ovakva ocjena ne može biti dovedena u pitanje ni navedenom presudom Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, s obzirom na to da tom presudom nije utvrđeno da nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine odredba člana 69. Zakona o notarima, kojom je izričito propisano da je notar nadležan da poduzima notarsku obradu isprava, izdaje potvrde, kao i da ovjerava potpise, rukoznake i prijepise. Notarska služba ne može biti svedena samo na ovjere potpisa i prijepisa ("Notar ne može biti reduciran samo na onoga ko zamahuje pečat

---

stručni tim bi pripremio Prijedlog o preispitivanju odluke Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj U-15/10 od 02.12.2015. godine na osnovu i u okviru člana 43. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine Federacije BiH, broj: 40/10).

<sup>18</sup> Vidjeti Saopćenje predsjednika Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine o nastavku aktivnosti nakon objave Presude Ustavnog suda FBiH, broj: 2-1850/16 od 27.04.2016. godine.

<sup>19</sup> Dnevne novine „Dnevni avaz“ Sarajevo 10. maj/svibanj 2016. godine, str. 19, Paolo Paskvalis u posjeti BiH, Zakon o notarima savršen. Isto tako, dnevne novine „Oslobođenje“ Sarajevo 10. maj/svibanj 2016. godine, str.5., Sastanak u Vladi FBiH, Sprečavanje rata između notara i advokata.

tom"),<sup>20</sup> već u isključivoj nadležnosti mora biti sačinjavanje određenih značajnih pravnih poslova, kao što su pravni poslovi koji imaju za predmet nekretnine ili pravni poslovi iz oblasti statusa privrednih društava. Služba notara spada u domen preventivnog pravosuđa. Notara je moguće označiti i kao preventivnog sudiju.

Devet godina služba notara u Bosni i Hercegovini živi u zaletu i poletno. Valovita je i bremenita njena staza nastajanja, rasta i izrastanja. S pravom se danas ipak može reći da je u svom hodu služba notara u Bosni i Hercegovini na principima latinskog tipa notarijata dosegla nivo ozbiljne, respektabilne pravne institucije u Bosni i Hercegovini, ali i izvan njenih granica. Naravno, ponekad nam se činilo pa i danas često čini, da je stanje i budućnost bez velikog izgleda. Društvene depresije, teškoće demokratsko-evropskih promjena i drugo imaju svog odraza i na stanje u notarskoj službi. Međutim, nije to sve ono što nas čini nemirnim. Svaka organizacija, pa i notarska služba unutar sebe, kao specifična društvena institucija sazidana na zajedničkom radu ljudi okrenutih prema izuzetno suptilnom poslu izgradnje temeljne pravne profesije stvaranja i primjene društvene regulacije prolazi i prolazila je svoj trnoviti put. Notari u Bosni i Hercegovini su se spleli u jedno dajući svoj prilog službi notara na principima latinskog tipa notarijata, njegovoj snazi, bujnosti, ali i čvrstini. Izdržljivost i vitalnost ovog našeg broda – službe notara u Bosni i Hercegovini, neka i dalje prati sreća na ponekad mirnom, ali češće valovitom moru naše stvarnosti.

4. maja 2017. godine navršava se deset godina djelovanja notara u Bosni i Hercegovini. To će, nesumnjivo, biti važan jubilej. Imajući u vidu proteklih devet godina djelovanja notara u Bosni i Hercegovini, uputno je 4. maj 2007. godine obilježavati kao Dan notara. Taj datum treba unijeti i u Statut Notarske komore Federacije Bosne i Hercegovine.

Uvjereni da demokratske institucije vlasti i pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu i u želji da unapređuju opće blagostanje i ekonomski razvoj kroz zaštitu vlasništva i unapređenje tržišne ekonomije, u budućnosti notari nastavljaju svoje pravno i faktičko postojanje i djelovanje na izvršavanju notarske službe na principima latinskog tipa notarijata, a sve s ciljem daljeg razvoja i jačanja ove važne službe u pravnom sistemu u Bosni i Hercegovini.

---

<sup>20</sup> Vidjeti Meliha Powlakić, Christoph Schalast, Vesna Softić, Komentar Zakona o notarima u Bosni i Hercegovini, GTZ, Sarajevo, 2009., str. 126. i 127.



## SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

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

### PRAVO NA IMOVINU

#### Zapljena imovine

**Budući da je kontrola korištenja apelantove imovine određena na osnovu zakona, u javnom interesu i da je bila proporcionalna zakonitom cilju kome se teži, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nije došlo ni do povrede apelantovog prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.**

Iz obrazloženja:

U konkretnom slučaju Ustavni sud zaključuje da osporena rješenja kojim je odbijen apelantov zahtjev za vraćanje predmetnog vozila nesumnjivo predstavljaju miješanje u apelantovo pravo na mirno uživanje imovine. Nadalje Ustavni sud primjećuje da je Evropski sud za ljudska prava u više svojih odluka utvrdio da se zapljena imovine u svrhu zakonskih postupaka obično vezuje za kontrolu korištenja imovine koja potpada pod djelokrug stava 2. člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi odluke Evropskog suda, *Raimondo protiv Italije* od 22.februara 1994. godine, serija A broj 281-A: *Adamczyk protiv Poljske*, broj 28551/04 od 7. novembra 2006. godine i *Simonjan-Heikinheino protiv Finske*, broj 6321/03 od 2. septembra 2008. godine). Takođe, Ustavni sud primjećuje da je Evropski sud u predmetu *Smirnov protiv Rusije* (vidi, Evropski sud, *Smirnov protiv Rusije*, aplikacija broj 71362/01, presuda od 7. juna 2007. godine, tačka 54.) zaključio da situacija u

---

\* Sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine;

\*\* Tužilac Tužilaštva BiH;

kojoj je istražni organ naredio da se kompjuter čuva kao fizički dokaz u krivičnom predmetu do vremena kada pretresno vijeće donese odluku, odnosno presudu, odlučujući o njemu kao o dokaznom sredstvu u konkretnom predmetu, treba da se ispita u okviru prava države da kontroliše upotrebu imovine u skladu sa opštim interesom, dakle, u smislu stava 2. člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Uzimajući u obzir navedenu praksu Evropskog suda, te imajući u vidu da apelant osporenim rješenjima nije lišen svoje imovine (u smislu konačnog oduzimanja, bez izgleda da će imovina biti vraćena), već da je privremeno spriječen da njome raspolaze (uz obrazloženje da je to potrebno radi vođenja krivičnog postupka), Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju radi o kontroli korištenja imovine u smislu stava 2. člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju. S obzirom na tu činjenicu, Ustavni sud zaključuje da je primjenjivo treće pravilo iz stava 2. člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju, koje reguliše uslove pod kojima se pojedincu može odrediti kontrola korištenja njegove imovine.

Ustavni sud konstatuje da odredba člana 79. stav 1. Zakonu o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine propisuje obavezu privremenog oduzimanja predmeta koji se prema Krivičnom zakonu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine F BiH“ br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14 i 76/14) trebaju oduzeti (misli se na predmete iz učinjenog krivičnog djela). Cilj ove odredbe je sprečavanje vršenja krivičnih djela, odnosno u konkretnom slučaju krivičnog djela - oduzimanja tuđih pokretnih stvari. Dakle, na osnovu izloženog slijedi da je kontrola korištenja apelantove imovine u javnom interesu.

Na kraju, Ustavni sud mora razmotriti pitanje da li je zakonita kontrola korištenja apelantove imovine, koja je u javnom interesu, proporcionalna cilju koji se želi postići, tj. da li uspostavlja pravičnu ravnotežu između apelantovog prava i opšteg javnog interesa. S obzirom na to da se radi o mjeri privremenog karaktera, da se njome ne dira u stečena prava na stvari koja se privremeno oduzima, te da kao dokazna radnja predstavlja značajno sredstvo u sprečavanju i otkrivanju krivičnih djela, odbijanjem apelantovog zahtjeva za povrat privremeno oduzetog vozila nije narušen pravičan odnos proporcionalnosti između interesa njega kao pojedinca i općeg interesa.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 1457/13 od 3. marta 2016. godine)*

## PRAVO NA IMOVINU

### Vojni stanovi

**Postoji kršenje prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zato što, pored zakonitog miješanja u pravo na imovinu koje je imalo legitiman cilj, propisivanjem neadekvatne naknade koja pripada licima koja imaju pravno obavezujući ugovor o otkupu tzv. vojnog stana, umjesto uknjižbe i povrata stana u posjed, te zato što uopšte nije moguće utvrditi visinu naknade koja pripada apelantima umjesto upisa vlasništva u zemljišne knjige u odnosu na predmetni stan - nije postignuta proporcionalnost miješanja u imovinu apelanata, odnosno na apelante je stavljen prevelik teret.**

Iz obrazloženja:

Ustavni sud ukazuje da je gotovo identično pravno pitanje, u kontekstu primjene člana 39. Zakona o prodaji stanova, razmatrao u Odluci broj AP 1205/08 (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu, broj AP 1205/08 od 13. jula 2012. godine, "Službeni glasnik BiH" broj 79/12, dostupna i na web-stranici Ustavnog suda [www.ustavisud.ba](http://www.ustavisud.ba)). S obzirom na navedeno, Ustavni sud je, podržavajući praksu u navedenom predmetu broj AP 1205/08, odlučio da odluku dostavi Vladi Federacije Bosne i Hercegovine kako bi se apelantima osigurala prava u skladu sa standardima Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, broj U 15/11 od 30. marta 2012. godine, objavljene u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/12, u roku od tri mjeseca od podnošenja zahtjeva.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 3071/12 od 10. novembra 2015. godine)*

## KAŽNJAVANJE SAMO NA OSNOVU ZAKONA

**Nema kršenja člana 7. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kada je primijenjen Krivični zakon BiH kojim je zločin protiv čovječnosti propisan kao krivično djelo i propisana kazna za njegovo izvršenje, iako taj zakon nije bio na snazi u vrijeme izvršenja predmetnog djela, jer stav 2. člana 7. Evropske konvencije, odnosno član 4a. Krivičnog zakona BiH dopušta izuzetke u retroaktivnoj primjeni materijalnog zakona kada se radi o predmetima koji se tiču ratnih zločina i zločina kršenja međunarodnog humanitarnog prava koje su prihvatili civilizirani narodi, a predmetni slučaj predstavlja izuzetak od pravila iz stava 1. člana 7. Evropske konvencije.**

Iz obrazloženja:

U vezi s apelacionim prigovorima na retroaktivnu primjenu Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10), u pogledu krivičnog djela zločin protiv čovječnosti, Ustavni sud ukazuje na to da je istovjetna pravna pitanja već razmatrao u više svojih odluka počevši od Odluke broj AP 519/07 (vidi Ustavni sud, Odluka broj AP 519/07 od 29. januara 2010. godine, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) u kojoj je Ustavni sud zaključio da ne postoji povreda člana 7. Evropske konvencije jer stav 2. tog člana predviđa izuzetke kada se radi o predmetima koji se tiču ratnih zločina i zločina kršenja međunarodnog humanitarnog prava koje su prihvatili civilizirani narodi, a apelantov slučaj upravo predstavlja izuzetak od pravila iz stava 1. člana 7. Evropske konvencije. Identičan stav Ustavni sud je kontinuirano slijedio u svojoj praksi (vidi, npr., odluke broj AP 1232/09 od 10. oktobra 2012. godine i broj AP 2143/11 od 24. aprila 2014. godine, takođe dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) dodatno naglasio da predmetni stav korespondira i stavu Evropskog suda za ljudska prava iskazanom u predmetu *Boban Šimšić protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Evropski sud, odluka o dopustivosti od 10. aprila 2012. godine) koji je takođe razmatrao pitanje primjene Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine iz 2003. godine u pogledu krivičnog djela zločin protiv čovječnosti iz člana 172. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, koje je počinjeno prije stupanja na snagu navedenog zakona, u kontekstu apelantovih navoda o povredi prava iz člana 7. Evropske konvencije.

U kontekstu navedenog, Ustavni sud smatra da su na okolnosti konkretnog slučaja u potpunosti primjenjivi razlozi iz odluke Evropskog suda u predmetu *Šimšić. Naime*, i u konkretnom slučaju apelant je proglašen krivim za krivično djelo zločin protiv čovječnosti iz člana 172. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, koje je počinio kao dio širokog i sistematičnog napada protiv civilnog stanovništva Srebrenice, svjestan tog napada i svjestan da njegove radnje čine dio tog napada. Radnje izvršenja krivičnog djela apelant je preduzeo 1995. godine, tj. u vrijeme kada domaćim zakonom nije bilo propisano krivično djelo zločin protiv čovječnosti, ali su te radnje predstavljale zločin protiv čovječnosti prema međunarodnom pravu koje je važno u vrijeme njihovog izvršenja. U tom smislu, Ustavni sud smatra da primjena Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine iz 2003. godine ne dovodi u pitanje garancije iz člana 7. Evropske konvencije, jer je djelo za koje je apelant proglašen krivim bilo propisano u međunarodnom pravu u vrijeme kada je počinjeno.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 2874/13 od 8. decembra 2015. godine)*

## **PRAVO NA POŠTOVANJE DOMA**

**Nema povrede prava na dom iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, s obzirom na to da je miješanje u apelantovo pravo na dom osnovano na zakonu, te predstavlja neophodnu mjeru koja je proporcionalna u smislu postojanja pravične ravnoteže između opšteg interesa zajednice i poštovanja prava pojedinca.**

Iz obrazloženja:

U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da se predmetni stan može smatrati apelantovim domom u smislu člana 8. stav 1. Evropske konvencije, s obzirom na to da je apelant u njemu stanovao od 1992. godine na osnovu rješenja tuženog o dodjeli stana na privremeno korištenje, te da je apelantova deložacija iz predmetnog stana zakazana tek za 13. novembar 2015. godine.

Miješanje u apelantov dom je osnovano na zakonu, jer je njegova tužba kojom je tražio da se utvrdi da je stekao status nosioca stanarskog prava na predmetnom stanu odbijena na osnovu odredaba člana 30. Zakona o stambenim odnosima („Službeni list SR BiH“ br. 14/84, 12./87 i 36/89, te „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 19/93, 22/93, 12/99 i 31/99), budući da apelant nije bio bespravni korisnik predmetnog stana. Ustavni sud podsjeća na to da je Zakona o stambenim odnosima) donesen prije više od 30 godina; da se odredba člana 30. tog zakona nije mijenjala; da je predmetni zakon objavljen u službenim glasilima; da su odredbe člana 30. tog zakona dovoljno jasne i precizne u smislu nemogućnosti davoaca stana na korištenje da protekom roka od tri, odnosno dodatnih pet godina od dana useljenja bespravnog korisnika, zahtijeva iseljenje pred nadležnim organom uprave, odnosno sudom. Stoga, Ustavni sud nalazi da je predmetni zakon bio primjereno pristupačan, te je apelant bio upućen na okolnosti zakona koje se mogu primijeniti na dati predmet u smislu da se član 30. Zakona o stambenim odnosima primjenjuje isključivo na bespravne korisnike, a ne i na lica koja u stanovima stanuju na osnovu rješenja nadležnog organa, makar ona bila i privremena, odnosno lica koja imaju pravni osnov za useljenje u stan.

Ustavni sud smatra da član 30. Zakona o stambenim odnosima ispunjava i uslov proporcionalnosti, jer, s jedne strane, omogućava licima koja duže od osam godina kao bespravni korisnici koriste stanove u društvenoj

svojini da steknu stanarsko pravo, a, s druge strane, daje dovoljno vremena vlasnicima stanova da pred nadležnim organima uprave, odnosno sudom, pokrenu postupak iseljenja bespravnih korisnika i na taj način zaštite interese davaoca stana na korištenje, odnosno interese šire zajednice kako bi predmetni stanovi bili dodijeljeni licima koja po važećim propisima imaju pravo na dodjelu stana.

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 3439/12 od 12. januara 2016. godine)*

## PRAVO NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

**Nema povrede prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kada je osporenim odlukama sudova apelantima naloženo da tužiocu solidarno isplate naknadu nematerijalne štete nanesene ugledu i časti tužioca iznošenjem neistinitih činjenica jer je „miješanje“ bilo u skladu sa zakonom, imalo za cilj „zaštitu prava drugih“ i bilo je „neophodna mjera u demokratskom društvu“, čime je postignuta pravična ravnoteža između prava tužioca na ugled i prava apelanata na slobodu izražavanja.**

Iz obrazloženja:

Ustavni sud ukazuje na to da se u konkretnom slučaju radi o naknadi nematerijalne štete zbog narušavanja časti i ugleda tužioca, koji predstavljaju vrijednost čiju zaštitu ne treba dovoditi u pitanje. Prilikom pojmovnog određenja časti i ugleda, Ustavni sud ističe da se svaka ljudska individua odlikuje tim kategorijama koje su sastavni, neodvojivi dio njene ličnosti. Čast se najčešće definiše kao skup nematerijalnih vrijednosti koje čovjek posjeduje kao ljudsko biće i kao pripadnik određene društvene zajednice, a stiče se rođenjem. S druge strane, o ugledu se najčešće govori kao o drugoj strani časti, tzv. vanjskoj časti koja podrazumijeva uvažavanje koje čovjek ima u društvenoj zajednici. Na taj način određeni, čast i ugled predstavljaju neodvojive kategorije koje se mogu posmatrati s različitih aspekata, pa i s aspekta njihove građanskopravne zaštite.

Ustavni sud je već naglasio da se postojanje činjenica može dokazati, ali istinitost vrijednosnih ocjena nije nešto za što se mogu pružiti dokazi. Iz sadržaja spornog izražavanja proizlazi da ono nije bilo iznošenje vrijednosnih sudova koji se ne mogu dokazivati, nego da je bilo objavljeno kao iznošenje činjenica u kontekstu pripadnosti i učešća tužioca kao osobe koja ima veze ili je počinila „kriminalne“ radnje koje za sobom svakako povlače krivičnu odgovornost ili sankciju za takvo društveno neprihvatljivo ponašanje i postupanje, pa se za razliku od vrijednosnih sudova mogu i dokazati.

Ustavni sud zapaža da su redovni sudovi utvrdili da je tužilac advokat u Doboju, da je prethodno radio kao sudija i predsjednik Osnovnog suda u Doboju, te da je u vrijeme sporne emisije bio i predsjednik Opštinskog odbora



PDP-a, pa se, u smislu stavova Evropskog suda iznesenih u stavu 33. ove odluke, može smatrati javnom ličnošću, kako su ga i sudovi u predmetnom postupku kvalificirali. Ustavni sud smatra da su redovni sudovi na osnovu provedenih dokaza jasno obrazložili da se u sadržaju spornog priloga drugoapelantice u emisiji čiji je urednik prvoapelant, zadire u i vrijeđa privatni i javni ugled i čast tužioca, odnosno da je sadržaj iznesenih informacija bio takav da je predstavljao napad na tužioca kao javnu ličnost, što je utjecalo na povjerenje javnosti u njega.

U pogledu načina utvrđivanja visine štete kao sankcije koja predstavlja miješanje u slobodu izražavanja, Ustavni sud ukazuje na vlastiti stav prema kojem je odmjeravanje novčane naknade nematerijalne štete vrlo delikatan i složen postupak s obzirom na veoma različitu moralno-psihičku konstituciju svakog pojedinca i sve ostale okolnosti pod kojima se dogodila šteta koja je za posljedicu imala povredu nematerijalnih dobara oštećenog. Nasuprot tvrdnjama apelacije prema kojima se šteta mora dokazati u smislu relevantnih odredaba Zakona o obligacionim odnosima u svakom pojedinačnom slučaju, ne postoji „lista dokaza“ na osnovu kojih bi domaći sudovi procjenjivali koja bi sankcija predstavljala miješanje koje je proporcionalno cilju koji se želi postići, niti se može očekivati izvođenje dokaza kojim bi se na egzaktan način utvrdio „intenzitet i trajanje“ nastale nematerijalne štete. Stoga, sudovi nisu ograničeni posebnim formalnim dokaznim sredstvima, naročito ne izvođenjem dokaza vještačenjem u pravcu utvrđivanja „jačine i trajanja duševnih boli

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 3222/12 od 12. januara 2016. godine)*

## **PRAVO LICA DA NE BUDE PODVRGNUTO MUČENJU, NEČOVJEČNOM ILI PONIŽAVAJUĆEM TRETMANU ILI KAZNI**

**Ne postoji povreda apelanticinog prava da ne bude podvrgnuta mučenju niti nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni zagarantovanog članom II/3.b) Ustava BiH i članom 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer u konkretnom postupku nisu utvrđene značajne osnove da se vjeruje da bi apelantica, u slučaju protjerivanja u zemlju porijekla, bila podvrgnuta postupanju suprotnom članu 3. ove konvencije.**

Iz obrazloženja:

Smisao zaštite koju pruža pravo da neko lice ne bude podvrgnuto mučenju ili nehumanom i ponižavajućem postupku ili kazni jeste da se spriječe, onemoguće i sankcionišu takvi postupci koji izazivaju mučenje i nehuman ili ponižavajući postupak ili kaznu koju državni organi ili pojedinci u njihovo ime provode prema nekim licima. Pri tome, intenzitet i trajanje tih postupaka moraju biti takvi da oni, u suštini, dovode do povrede navedenih ustavnih prava.

Ustavni sud zapaža da se u kontekstu utvrđivanja uslova za usvajanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, u skladu sa Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu ("Službeni glasnik BiH" br. 36/08 i 87/12), mora utvrditi individualna opasnost za pojedinca i ta opasnost mora biti realna, a ne samo moguća. U konkretnom slučaju nadležni organi (Ministarstvo bezbjednosti BiH i Sud BiH) su utvrdili da apelantica nije dokazala da postoje razlozi zbog kojih njoj lično prijete opasnost po život ili slobodu zbog rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili da joj u zemlji porijekla prijete mučenje ili drugo nehumano ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Nadležni organi su utvrdili da su sve okolnosti na koje apelantica ukazuje opštepoznate i prepoznatljive, a njene izjave u odnosu na boravak i eventualne opasnosti su vrlo nejasne i kontradiktorne, jer nije potpuno upoznata sa situacijom u Iraku.

Ustavni sud u tom kontekstu zapaža da su pri ocjeni stanja u zemlji porijekla Ministarstvo bezbjednosti BiH i Sud BiH ocijenili brojne informacije o situaciji u zemlji porijekla, i to izvještaj Amnesty Internationala o stanju ljudskih prava u Iraku u 2011. godini, Izvještaj o stanju poštovanja ljudskih prava u Iraku Ureda za demokratiju, ljudska prava i rad (Bureau of Democracy,

Human Rights, and Labor), Izvještaj američkog Ministarstva inostranih poslova (State Departmenta) za 2010. godinu od 8. aprila 2011. godine, Izvještaj britanskog Home Officea, Granične policije Velike Britanije od 25. marta 2011. godine, Izvještaj Human Rights Watcha pod naslovom "Ljudska prava u Iraku osam godina nakon invazije US" i Izvještaj Human Rights Watcha iz 2011. godine o događajima iz 2010. godine, Informativnog lista UNHCR-a o Iraku iz maja 2011. godine u kojima je navedeno da je opšta sigurnosna situacija u zemlji značajno poboljšana, te da je nasilje na najnižem nivou od 2007. godine. Dakle, nadležni organi su u okolnostima apelantičinog slučaja savjesno i detaljno ispitali da li postoje razlozi za usvajanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, te utvrdili da ne postoje razlozi za njegovo usvajanje i o tome dali jasno obrazloženje. Osim toga, kao što je ukazao i Sud BiH, procjenu bezbjednosne situacije u Iraku razmatrao je i Evropski sud za ljudska prava u više svojih odluka, te je utvrdio da opšta situacija nasilja uobičajeno sama po sebi ne podrazumijeva kršenje člana 3. Evropske konvencije u slučaju protjerivanja.

Međutim, Evropski sud za ljudska prava nikad nije isključio mogućnost da opšta situacija nasilja u jednoj zemlji određena može biti dovoljnog intenziteta da podrazumijeva da bi svako upućivanje u nju neizbježno predstavljalo kršenje člana 3. Evropske konvencije. Ipak, Evropski sud bi takav pristup zauzeo samo u najekstremnijim slučajevima opšteg nasilja, gdje postoji stvarni rizik od nehumanog postupanja time što bi pojedinac tom nasilju bio izložen po svom povratku. U predmetu *J. K. i drugi protiv Švedske* Evropski sud je ukazao da je u više od pet proteklih godina u brojnim predmetima koji se odnose na deportacije u Irak zaključio da opšta situacija u Iraku nije tako ozbiljna da bi, sama po sebi, bila uzrok za kršenje člana 3. Evropske konvencije u slučaju povratka lica u tu zemlju (vidi, npr., *F. H. protiv Švedske*, broj 32621/06, § 93, presuda od 20. januara 2009. godine; *M.Y.H. i drugi protiv Švedske*, broj 50859/10, § 57, presuda od 27. juna 2013. godine i *A. A. M. protiv Švedske*, broj 68519/10, § 63, presuda od 3. aprila 2014. godine). U navedenom predmetu Evropski sud, takođe, primjećuje da se situacija značajno pogoršala od juna 2014. godine, kad su ISIS i pridružene snage započele veću ofanzivu na sjeveru Iraka, ali, ipak, nema nijednog međunarodnog izvještaja o Iraku koji bi doveo Sud do zaključka da je opšta situacija u Iraku toliko ozbiljna da, sama po sebi, predstavlja povredu člana 3. Evropske konvencije u slučaju da se lice vrati u tu zemlju (vidi, Evropski sud, *J. K. i drugi protiv Švedske*, presuda od 19. oktobra 2015. godine, tač. 54 i 55).

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 1416/13 od 16. marta 2016. godine)*

## **PRAVO NA SLOBODU I BEZBJEDNOST LIČNOSTI**

### **Pritvor**

**Nema kršenja prava na slobodu i bezbjednost ličnosti iz člana II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 5. st. 1, 3. i 4. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kada je sud utvrdio postojanje osnovane sumnje i kada je sud dao odgovarajuće i relevantno obrazloženje za svoj zaključak da postoji osnovana sumnja, te kada je sud, odlučujući da li postoje posebni pritvorski razlozi, dao i dovoljno relevantna obrazloženja o postojanju posebnih pritvorskih razloga iz člana 146. stav 1. tač. c) i d) Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH i kada iz osporenih rješenja ne proizlazi da su redovni sudovi proizvoljno primijenili odredbe čl. 148. i 149. ovog zakona.**

Iz obrazloženja:

Ustavni sud, prije svega, zapaža da odredbe člana 149. Zakona o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ br. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13 i 59/14) propisuju dužinu trajanja pritvora u istrazi, a stav 3. citiranog člana, koji su redovni sudovi imali u vidu prilikom odlučanja, propisuje mogućnost da se pod određenim okolnostima pritvor u istrazi može produžiti za još najduže tri mjeseca. Ustavni sud podsjeća da za produženje pritvora od jednog do tri mjeseca zakon ne određuje uslove pod kojima se produženje mora dozvoliti, osim uslova vezanih za zapriječenu kaznu i naročito važne razloge. Koji su to „naročito važni razlozi“, zakon izričito ne propisuje, pri čemu sud u svakom konkretnom slučaju ocjenjuje koji su to razlozi. U tom kontekstu, Ustavni sud zapaža da su redovni sudovi u konkretnom slučaju imali u vidu težinu krivičnih djela za koja se apelant sumnjiči i zapriječene kazne za ta krivična djela, a u vezi sa postojanjem naročito važnih okolnosti, uzeli su u obzir obimnost istražnih radnji koje su provedene, odnosno koje tek treba provesti (veliki broj materijalnih dokaza, vještačenja koja su u toku, a neka se obavljaju u inostranstvu, veliki broj osumnjičenih, potreba za dodatnim saslušanjem određenog broja svjedoka). Ustavni sud smatra da se u okolnostima konkretnog predmeta razlozi koje su redovni sudovi imali u vidu prilikom odlučanja ne čine proizvoljnim, jer navedeni razlozi, i prema ocjeni Ustavnog suda, opravdavaju činjenicu što

istraga još nije okončana, pa se apelantovi prigovori u kontekstu kršenja člana 149. stav 3. Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH čine neutemeljenim.

U vezi sa apelantovim prigovorima koji se odnose na nerazumljivost izreke, jer Kantonalni sud u izreci rješenja nije naveo razloge za pritvor, što je dovelo do bitne povrede odredaba krivičnog postupka, Ustavni sud zapaža da je identičan prigovor bio predmet razmatranja pred Vrhovnim sudom, koji je prigovor ocijenio neosnovanim za šta je navedeni sud dao argumentovano obrazloženje koje se ne čini proizvoljnim. Naime, Vrhovni sud je, između ostalog, naveo da iz odredbe člana 148. stav 2. Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH ne proizlazi obaveza suda da navede razloge za određivanje pritvora u izreci, kako to apelant pogrešno smatra, već se citirana odredba odnosi na elemente koje treba da sadrži rješenje u cjelini. S obzirom na navedeno, Ustavni sud iz obrazloženja osporenih rješenja ne zapaža da su izostali elementi koje propisuje član 148. stav 2. Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH.

Ustavni sud podsjeća da je u odlukama br. AP 3210/15 i AP 2930/15 (vidi, Ustavni sud, odluke br. AP 3210/15 od 27. oktobra 2015. godine i AP 2930/15 od 16. septembra 2015. godine, dostupne na web-stranici Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) razmatrao slično činjenično i pravno pitanje u kontekstu primjene člana 146. stav 1. tačka d) Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH. Ustavni sud podsjeća da je u citiranim predmetima, između ostalog, utvrdio kršenje prava na slobodu i bezbjednost apelanata u kontekstu primjene posebnog pritvorskog razloga iz člana 146. stav 1. tačka d) Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH, temeljeći svoje odluke na praksi Evropskog suda za ljudska prava, Preporuci (C/M Rec 2006) 13 Komiteta ministara Vijeća Evrope o zadržavanju u pritvoru, uslovima u pritvoru i mehanizmima zaštite od zloupotrebe na koju se pozvao apelant u predmetnom slučaju, u odluci broj AP 3210/15 i na Izvještaju Misije OSCE-a u BiH iz avgusta 2008. godine pod nazivom „Zakon i praksa u primjeni mjera ograničenja slobode: Opravdanost mjere pritvora u Bosni i Hercegovini“.

Tako je Ustavni sud u citiranim predmetima, između ostalog, podsjetio da samo postojanje pretpostavke i apstraktno navođenje da bi puštanje na slobodu osumnjičenog moglo dovesti do stvarne prijetnje narušavanju javnog reda - nije dovoljno, već se moraju navesti konkretne okolnosti koje kao takve nesumnjivo ukazuju na to da će do toga i doći (vidi, Evropski sud za ljudska prava, odluka od 14. septembra 2009. godine u predmetu *Makarov protiv Rusije*, aplikacija broj 15217/07). Ustavni sud je u citiranim odlukama,

takođe, podsjetio i na stav Evropskog suda za ljudska prava da određena krivična djela, zbog svoje posebne težine i reakcije javnosti na njih, mogu uzrokovati socijalne nemire, te da se time može opravdati određivanje pritvora barem izvjesno vrijeme. Međutim, prema ocjeni Evropskog suda, taj osnov se može smatrati relevantnim i dovoljnim samo pod uslovom da se zasniva na činjenicama iz kojih jasno proizlazi da bi puštanje osumnjičenog na slobodu, zaista, narušilo javni red. Konačno, pritvaranje će biti zakonito samo ako je javni red i dalje stvarno ugrožen. Produženje pritvora ne može se koristiti kao anticipacija za zatvorsku kaznu (vidi, Evropski sud, *Letellier protiv Francuske*, presuda od 26. juna 1991. godine, stav 51. i *I.A. protiv Francuske*, presuda od 23. septembra 1998. godine, stav 104). Osim toga, Ustavni sud je u citiranim odlukama podsjetio i na stav Komiteta ministara Vijeća Evrope izražen u pomenutoj Preporuci „da se ovaj osnov može koristiti kao opravdanje za pritvor samo u slučaju da postoje suštinski dokazi o reakciji na teško krivično djelo poput ubistva. Jedino nastanak izuzetne situacije može učiniti pritvor neophodnim“.

U vezi sa težinom krivičnog djela, Ustavni sud ukazuje na stav Evropskog suda za ljudska prava da težina kazne nije dokaz, niti može opravdati tvrdnju da su ugrožene i bezbjednost imovina građana (vidi, Evropski sud, *Tomasi protiv Francuske*, presuda od 27. avgusta 1992. godine, Serija A broj 241-A, st. 90. i 91), bez drugih konkretnih dokaza ili indicija koji bi opravdali zaključak da će doći do određenih nemira, protesta, osvete ili opasnosti za javni red (vidi, Evropski sud, *Kemmache protiv Francuske*, presuda od 27. novembra 1991. godine, Serija A broj 218, stav 51).

*(Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,  
broj AP 819/16 od 16. marta 2016. godine)*

## SUDSKA PRAKSA SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

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

### NEOSNOVANOST ZAHTJEVA ZA STUPANJE U POSJED STANA

**(Odredba člana 3a) Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ("Službene novine Federacije BiH", br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24703, 29/03 i 91/09); Odredba člana 39e) Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo)**

Iz obrazloženja:

Po shvatanju apelacionog vijeća ovog suda, vijeće za upravne sporove ovog suda pravilno je odlučilo kada je konačno odbilo zahtjev G. Ć. za vraćanje u posjed stana u S., po strukturi dvoiposoban. Za svoju odluku vijeće za upravne sporove je dalo valjane, potpune i jasne razloge, koje i ovo apelaciono vijeće u cijelosti prihvata.

Naime, pravo stupanja u posjed stana isključeno je odredbama člana 3a) Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima („Službene novine Federacije BiH“, broj 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24703, 29/03 i 91/09) u svim slučajevima kada je nosilac prava na tzv. "vojnim stanovima" ostao u službi vojnog ili civilnog lica u bilo kojim oružanim snagama van teritorije BiH nakon 19. maja 1992. godine, izuzev ako je dobio status izbjeglice u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine (stav 1.), odnosno kada je iz istog stambenog fonda bivše JNA ili novoformiranih fondova oružanih snaga nastalih na teritoriji bivše SFRJ stekao stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu (stav 2.).

---

\* sudija Suda Bosne i Hercegovine

Ove odredbe su bile predmetom preispitivanja pred Ustavnim sudom BiH, koji je odlukom U 83/03 utvrdio da član 3a) služi legitimnim ciljevima i da su odredbe iz oba stava u saglasnosti sa Ustavom BiH.

Nadalje, članom 39e) Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo, propisano je da nosiocu prava iz ugovora o otkupu stana, koji je stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu, pripada pravo da umjesto upisa prava svojine po zaključenom ugovoru dobije naknadu za stan od Federacije BiH. Ustavni sud je u više svojih odluka, a posebno u odluci U-15/11 od 30. marta 2012.godine, razmatrajući pitanje pravične ravnoteže između javnog interesa i interesa nosioca prava iz ugovora, utvrdio da je zadovoljena proporcionalnost i uspostavljena pravična ravnoteža između interesa nosilaca prava i javnog interesa odredbom iz člana 39e) navedenog zakona, kojom je nosiocima prava na „vojnim stanovima“ onemogućen povrat u stan, jer im je istovremeno omogućena isplata naknade za faktičko lišenje imovine. Isti sud je podržao stav Evropskog suda za ljudska prava u presudi Đokić protiv BiH, da odredbe člana 39e) navedenog zakona, kojim je propisana metodologija utvrđivanja visine naknade, ne zadovoljava princip pravične ravnoteže u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, jer ta naknada ne bi predstavljala ni približnu satisfakciju za lišenje imovine. Dakle, i Evropski sud za ljudska prava i Ustavni sud BiH u svojim presudama stoje na stanovištu, koje je potvrđeno i odlukom donesenom povodom apelacije u konkretnom slučaju, AP broj 3911/12 od 17. jula 2013.godine, da nosiocima prava na „vojnim stanovima“, u slučaju ako su ispunjeni uslovi iz člana 39e) Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, umjesto pravo na povrat stana i uknjižbu prava vlasništva pripada pravo na naknadu za de facto eksproprijaciju, kako to naziva Evropski sud. Kako nalaze da visina naknade, obračunata po metodologiji propisnoj ovim zakonom ne zadovoljava kriterij pravičnosti, odlukom Ustavnog suda BiH broj U-15/11 naloženo je Parlamentu Federacije BiH da u roku od tri mjeseca od dana objavljivanja ove odluke u „Službenom glasniku BiH“ uskladi odredbu člana 39e) stava 3. a i 4. Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje naknade sa članom II/3k) Ustava BiH i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Apelaciono vijeće cijeni da je vijeće za upravne sporove u ponovnom postupku na nesumnjiv način utvrdilo da je G. Ć. riješio stambeno pitanje dodjelom stana u zakup na neodređeno vrijeme iz stambenog fonda Vojske S..



Ovakva utvrđenja proizilaze iz dokaza u spisu i to akt Ministarstva v. p. BiH broj: 08/3-32-14-4-13470/13 od 30.12.2013.godine i akt Komisije za razmjenu podataka o vojnim stanovima sa R. S. i C.G. broj: 01-49-1272-99/2013 od 14.01.2014.godine, u prilogu kojih je dostavljen akt Ministarstva o. R. S., Sektor za ljudske resurse, Uprava za tradiciju, standard i veterane broj: 83-2/2013 od 04.12.2013.godine, zajedno sa podacima o stambenom statusu u Republici S. za 458 lica, uz naznaku da su lica na rednom broju od 1. do 172. konačno stambeno riješena, a na kom spisku se G. Ć. nalazi na rednom broju 33., kao lice kome je dodijeljen stan u zakup na neodređeno vrijeme, te na taj način pravilno zaključilo da su ispunjene osnovne zakonske pretpostavke iz člana 3a) stav 2. Zakona o prestanku primjene zakona o napuštenim stanicima iz 1998. godine, odnosno člana 39e) Zakona o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo, da se odbije zahtjev G. Ć. za vraćanje u posjed stana u S., kao neosnovan.

Kako iz provedenih dokaza jasno proizilazi da je podnosilac zahtjeva u Republici Srbiji dobio stan u zakupu na neodređeno vrijeme iz novoformiranog stambenog fonda vojske i Ministarstva o. R. S., to je odluka Suda kojom je uskraćeno njegovo pravo na povrat stana pravilna i zakonita.

Pravilan je zaključak vijeća za upravne sporove ovog suda, da nosioci prava iz pravno valjanog ugovora o otkupu stanova iz fonda bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, koji su zaključili pravno obavezujući ugovor iz člana 39e) stav 1. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, a koji su stekli stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tom pravu iz istog stambenog fonda bivše JNA ili novoformiranih fondova oružanih snaga država nastalih na prostorima bivše SFRJ, umjesto prava na povrat stana u posjed, imaju pravo na naknadu u smislu člana 39e) stav 3. istog zakona.

Neosnovan je prigovor zainteresovanog lica da su neistiniti dokazi tužitelja da mu je dodijeljen stan u B. u zakup na neodređeno vrijeme od strane Ministarstva R. S. Naime, G. Ć. tvrdi da nije dobio nikakav stan u zakup, niti na određeno niti na neodređeno vrijeme, nego da je ličnim sredstvima kupio jednosoban stan u B., preko kredita koji je sam otplatio, a u prilog tome dostavlja potvrdu S. banke a.d. B. od 29.09.2004.godine, iz koje je vidljivo da je G. Ć. otplatio dug po stambenom zajmu odobrenom za kupovinu stana u N. B., na osnovu Ugovora o stambenom zajmu. Vijeće napominje da, usljed utvrđenja prvostepenog suda da je podnosiocu zahtjeva od strane R. S. dodijeljen stan u zakup na neodređeno vrijeme, kako to proizilazi iz dokaza u spisu, podnosilac zahtjeva nije onemogućen da ubuduće svojim sredstvima

stiče pokretnu i nepokretnu imovinu, pa se ukazivanje na isplatu stana ne može dovesti u vezu sa rješenjem njegovog stambenog pitanja od strane R. S.

U pogledu navoda podnosioca zahtjeva, da je zbog neotvaranja rasprave bio onemogućen da iznese svoje dokaze i izjasni se o dokazima tužitelja, vijeće nalazi da su isti neutemeljeni, iz razloga jer je podnosilac zahtjeva bio upoznat sa dokazima tužitelja o kojima se podneskom mogao izjasniti, a takođe je bio u mogućnosti ovom Sudu dostaviti i sve dokaze koji idu u prilog njegovoj tvrdnji da nije riješio stambeno pitanje, odnosno da nije dobio stan u zakup od strane Ministarstva o. R. S., a što je u konačnici i njegova obaveza ukoliko želi da dokazati određene činjenice. Vijeće napominje da Sudu nije dostavljen ugovor o zakupu, ali je dostavljen spisak lica koja su trajno riješila svoje stambeno pitanje, između ostalih i podnosilac zahtjeva, a o čemu je isti upoznat po punomoćniku dopisom od 18.05.2014. godine.

*( Iz obrazloženja presude Suda Bosne i Hercegovine  
broj: S1 3 U 005382 15 Uvp 2 od 26.01.2016.godine)*

## SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

sudska praksa

Pripremio: **Sead Bahtijarević\***

Zahtjev Gradonačelnika Grada Sarajeva, za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, u vezi sa Zakonom o komunalnim djelatnostima i Zakonom o komunalnoj čistoći.

**Utvrđuje se da Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Kantona Sarajevo", br.: 31/04, 21/05 i 36/14) i Zakon o komunalnoj čistoći ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 11/97), povrjeđuju pravo Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu, jer osporeni zakoni nisu poštovali nadležnosti i odgovornosti gradskih vlasti u skladu sa Amandmanom XVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, i jer prilikom donošenja ovih zakona, nije postupljeno u skladu sa čl. 3. i 4. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i čl. 56., 59. i 60. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br.: 49/06 i 51/09).**

Iz obrazloženja:

Gradonačelnik Grada Sarajeva podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u vezi sa zakonima i drugim aktima Kantona Sarajevo, i to:

- Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 31/04),
- Zakon o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 20/04),
- Zakon o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanju zgradama ("Službene novine Kantona Sarajevo", br.: 21/04, 26/07, odnosno 39/07 – prečišćen tekst),
- Zakon o komunalnoj čistoći ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 11/97),

---

\* sudac Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine u mirovini

- Zakon o vodama Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 16/00),

- Odluka o utvrđivanju lokalnih cesta na području Kantona Sarajevo i Odluka o utvrđivanju lokalnih cesta od interesa za općine na području Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 17/05),

- Pravilnik o visini i načinu plaćanja naknade za postavljanje reklamnih panoa i znakova informacija u zaštitnom cestovnom pojasu na području Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 14/02),

- Pravilnik o visini i načinu plaćanja naknade za korištenje cestovnog pojasa i zemljišta koje pripada cestama na području Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 19/02),

- Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju ("Službene novine Kantona Sarajevo", br.: 10/04, 21/06 i 26/08) i

- Zakon o srednjem obrazovanju ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 10/04 i 34/07).

Podnosilac zahtjeva je predložio da Ustavni sud Federacije, nakon provedenog postupka, donese odluku kojom će se utvrditi:

- da navedeni zakoni i drugi propisi Kantona Sarajevo povrjeđuju pravo na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva shodno nadležnostima Grada Sarajeva propisanim članom 16. Statuta Grada Sarajeva u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine,

- da Kanton Sarajevo izvrši izmjene i dopune navedenih zakona i drugih propisa Kantona Sarajevo u roku od 90 dana i tako obezbijedi Gradu Sarajevo nesmetano vršenje dužnosti, te,

- da Kanton Sarajevo istovremeno izvrši prijenos finansijskih sredstava potrebnih za obavljanje poslova iz nadležnosti Grada Sarajeva, u skladu sa članom 9. tačkaka 1. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i članom 24. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Dana 27.09.2010. godine, odlučujući o navedenom zahtjevu, Ustavni sud Federacije je donio Djelomičnu presudu broj: U-21/09, koja je objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 85/10. U dijelu zahtjeva koji se odnosio na Zakon o komunalnim djelatnostima i Zakon o komunalnoj čistoći, Ustavni sud Federacije nije donio odluku i isto je predmet ovog postupka.

Istaknut je interes Grada Sarajeva za donošenje Dopunske presude u vezi sa osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima i osporenim Zakonom o komunalnoj čistoći. Podnosilac zahtjeva ostaje kod svih navoda iz

zahtjeva od 02.10.2009. godine, i dodaje da su članom 16. Statuta Grada Sarajeva – Prečišćeni tekst („Službene novine Kantona Sarajevo, broj: 34/08), propisane nadležnosti Grada Sarajeva koje obuhvaćaju: javne službe/infrastruktura (voda, kanalizacija, prikupljanje otpada, grijanje, gas, tržnice, javni parkovi, vatrogasne brigade, lokalne zdravstvene službe, sportski objekti, groblja), te da se obavljanje pojedinih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada Sarajeva može, u skladu sa zakonom, povjeriti ustanovama, poduzećima i drugim pravnim licima osnovanim radi obavljanja javnih službi u Gradu Sarajevu.

Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, u članu 8. st. 1. i 2., utvrđen obim vlastitih nadležnosti jedinice lokalne samouprave, te da je u stavu 3. taksativno navedeno čak 29 vlastitih nadležnosti koje posebno pripadaju jedinicama lokalne samouprave, koje imaju pravo baviti se svim pitanjima od lokalnog značaja koja nisu isključena iz njihove nadležnosti, niti dodijeljena u nadležnost druge vlasti na osnovu ustava i zakona, kao i da je lokalna samouprava samostalna u odlučivanju o pitanjima iz vlastitih nadležnosti, koje ne mogu biti ograničene ili uskraćene od federalnih ili kantonalnih vlasti, osim u slučajevima i u okvirima utvrđenim ustavom i zakonom.

Posebno se naglašava da su stupanjem na snagu spomenutog Zakona, kantoni bili dužni uskladiti svoje zakone sa ovim Zakonom, te izvršiti prijenos poslova i nadležnosti kao i odgovornosti dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave u roku od šest mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu, zatim, da su jedinice lokalne samouprave bile dužne uskladiti svoje statute sa ovim Zakonom u roku od 12 mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu, kao i da njegovim stupanjem na snagu, prestaju važiti odredbe kantonalnih zakona o lokalnoj samoupravi i odredbe statuta jedinica lokalne samouprave koje su u suprotnosti sa ovim Zakonom.

Ukazuje na član 59. istog Zakona kojim je propisano da će prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih ovim Zakonom, kao i odgovornost jedinica lokalne samouprave za njihovo vršenje, početi istovremeno sa prijenosom sredstava potrebnih za njihovo vršenje, a da će se prema članu 60. Zakona, odredbe ovog Zakona primjenjivati i na Grad Sarajevo i Grad Mostar, odnosno, prema stavu 2. ovog člana, u Kantonu Sarajevo, ustavom, zakonom i statutom urediti će se pitanja nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, općina u sastavu, kao i općina koje nisu sastavu Grada Sarajeva, njihovi međusobni odnosi i način financiranja, s obzirom na specifičnosti organizacije Sarajeva, u roku od 12 mjeseci, od dana donošenja ovog Zakona.

Obzirom da Kanton Sarajevo nije uskladio postojeći Zakon o lokalnoj samoupravi- Prečišćeni tekst („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 22/00), sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine niti je izvršio i posebnu obavezu u odnosu na Grad Sarajevo kako je to sadržano u članu 60. stav 2. spomenutog Zakona, time je propustio da uredi položaj Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave koji je određen Amandmanom XXVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, kao i Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo i Statutom Grada Sarajeva.

Postojećim Zakonom o lokalnoj samoupravi nije uređeno pitanje položaja, prava, obaveza i odgovornosti lokalne samouprave na području Kantona Sarajevo. Prilikom donošenja osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima i osporenog Zakona o komunalnoj čistoći, Kanton Sarajevo nije konsultiran Grad Sarajevo u stvarima koje se neposredno tiču obavljanja poslova iz nadležnosti Grada Sarajeva (član 4. točka 6. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi).

U ime Skupštine Kantona Sarajevo, objedinjene odgovore ministarstava u čijoj su nadležnosti provođenje osporenih zakona i drugih propisa, uključujući i osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, kao svoje odgovore, Ustavnom sudu Federacije dostavila je Zakonodavno-pravna komisija Skupštine Kantona Sarajevo.

Prema odgovorima Zakonodavno-pravne komisije, zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva je neosnovan. Novembra 1996. godine, formiran je Kanton Sarajevo koji je praktično, u komunalnim djelatnostima, pored drugih oblasti, preuzeo i djelatnosti koje je ranije obavljao Grad Sarajevo. U postranom periodu je nastavljena obnova, pa kasnije i razvoj sistema kao jedinstvenih i nedjeljivih cjelina, iz kojih razloga je organiziranje obavljanja posebno komunalnih djelatnosti koje su vezane za složene infrastrukturne sisteme (snabdijevanje vodom, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda, snabdijevanje gasom, proizvodnja i distribucija toplotne energije, održavanje groblja, javna rasvjeta, deponija i sl.) dano u nadležnost Kantona Sarajevo. Pristup reguliranja komunalnih djelatnosti trasiran je njihovim nespornim značajem i interesima svih subjekata za njihovo obavljanje. Do donošenja osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima, komunalne djelatnosti bile regulirane Zakonom o komunalnim djelatnostima SR BiH i Odlukom o komunalnim djelatnostima Grada Sarajeva, u vrijeme kada je Grad Sarajevo obuhvaćao 10 općina. Nastankom novog ustavno-pravnog sistema, ukazala se potreba da se komunalne djelatnosti na

području Kantona Sarajevo reguliraju posebnim zakonom, posebno stoga što područje Grada Sarajeva sada obuhvata četiri općine, a da Kanton Sarajevo obavlja komunalne djelatnosti koje obuhvaćaju zajedničku komunalnu infrastrukturu više općina, a ne samo četiri gradske općine. Iz razloga jedinstvenosti i nedjeljivosti komunalnih sistema (npr. jedinstveni vodovodni i kanalizacioni sistem koji obuhvata prostor šest općina, gasna mreža koja se prostire na devet općina, proizvodnja i distribucija toplotne energije koja obuhvata šest općina i sl.) navedene djelatnosti osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima stavljaju se u nadležnost Kantona Sarajevo.

Prema odgovorima Zakonodavno-pravne komisije, sve navedeno u odnosu na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima, odnosi se i na osporeni Zakon o komunalnoj čistoći.

U odgovoru Ministarstva prostornog uređenja i okoliša Kantona Sarajevo od 30.09.2010. godine, navodi se da je dana 13.11.2003. godine, Skupština Kantona Sarajevo utvrdila Nacrt Zakona o komunalnim djelatnostima, na koji su u javnoj raspravi, između ostalih, i od strane Grada Sarajeva bile dostavljene primjedbe, sugestije i prijedlozi u kojima su istaknuta pitanja neadekvatnih razgraničenja prava i obaveza između Kantona, Grada i općina u obezbjeđivanju obavljanja komunalnih djelatnosti. Prilikom utvrđivanja konačne verzije prijedloga ovog Zakona, primjedbe, prijedlozi i sugestije Grada Sarajeva nisu uvažene iako za to nisu data nikakva obrazloženja niti su dati argumenti za njihovo odbacivanje. Osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima koncipiran je uz potpuno zanemarivanje postojeće ustavne i zakonske regulative i to: Principa Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, Amandmana XVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, odredaba Statuta Grada Sarajeva, a naročito člana 16. Statuta kojim je propisano da je Grad, između ostalog, nadležan i za: javne službe /infrastrukturu (vodu, kanalizaciju, prikupljanje otpada, grijanje, gas, tržnice, javne parkove, vatrogasne brigade, lokalne zdravstvene službe, sportske objekte, groblja), javni saobraćaj; te, odredaba Odluke o gradskoj upravi Grada Sarajeva, u vezi sa organizacijom gradske uprave za vršenje upravnih i stručnih poslova iz djelokruga Grada.

Prema odgovoru Ministarstva financija Kantona Sarajevo od 10.03.2010. godine, Zakonom o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo, trebalo je urediti nadležnost lokalne samouprave na području Kantona Sarajevo, a isti Zakon je trebao biti osnova za donošenje Zakona o pripadnosti javnih prihoda Kantona Sarajevo kojim bi se utvrdili i pripadajući prihodi

Grada Sarajeva i općina kao jedinica lokalne samouprave. Kako Zakon o lokalnoj samoupravi nije donesen, to nije došlo ni do donošenja predmetnog Zakona o pripadnosti javnih prihoda iz kojih razloga je to pitanje do danas ostalo neriješeno.

Aktom od 05.07.2010. godine, Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine, obavijestio je Ustavni sud Federacije da u cijelosti podržava predmetni zahtjev Grada Sarajeva za zaštitu prava na lokalnu samoupravu shodno nadležnostima Grada Sarajeva, o čemu su Ustavnom sudu Federacije dostavljeni Zaključci Predsjedništva ove asocijacije od 15.06.2010. godine.

Javna rasprava i njen nastavak održani su 03.03.2010. godine, odnosno 16.06.2010. godine, kojima su bili prisutni predstavnici učesnika u postupku pred Ustavnim sudom Federacije, a istom su bili obuhvaćeni i osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći. Ustavni sud Federacije na sjednici o vijećanju i glasanju, 27.09.2010. godine, donio Djelomičnu presudu kojom je riješio predmet u odnosu na zakone, odluke i pravilnike, navedene u izreci Presude broj: U-21/09, od 27. 09.2010. godine. Istovremeno je zaključio da se u odnosu na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, prikupe dodatne informacije, te da će se nakon toga donijeti odgovarajuća odluka.

U odnosu na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, punomoćnik podnosioca zahtjeva je na javnoj raspravi naveo dijelove osporenih zakona za koje smatra da se istima izričito krše prava Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu, a posebno je izdvojio čl. 3., 6., 7., 8. i 9. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima, i čl. 7., 27., 38. i 48. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći. Ponovljeni su stavovi sadržani u zahtjevu podnosioca od 08.10.2009. godine. Također je naglašeno da se iz prezentiranih nadležnosti Kantona, Grada i općina van Grada Sarajeva u sklopu obavljanja komunalnih djelatnosti, osnovano može zaključiti da je sadašnja podjela predmetnih nadležnosti u direktnoj suprotnosti sa članom 8. stav 3. alineja 12., 13., 14., 15., 17., 18., 19., 20. i 28. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i u prethodno navedenim odredbama istog Zakona, koji propisuju obavezu prenosa nadležnosti i finansijskih sredstava za obavljanje tih nadležnosti u skladu sa članom 16. Statuta Grada Sarajeva, iako je problematika komunalnih djelatnosti koju tretiraju navedeni zakoni suštinski interes svih građana Kantona Sarajevo i Grada Sarajeva i uslov njihovog urbanog življenja.

Posebno je istaknut potpuni nedostatak volje zakonodavnih vlasti Kantona Sarajevo da u ostavljenom roku implementiraju obavezujuće



odredbe Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i da relevantne kantonalne zakone usklade sa ovim Zakonom, posebno sa odredbama čl. 58. i 59. spomenutog Zakona, koji obavezuju na prenos poslova i nadležnosti na jedinice lokalne samouprave kao i odgovornost lokalne samouprave za njihovo vršenje, uz uslov istovremenog prenosa novčanih sredstava potrebnih lokalnoj samoupravi za njihovo vršenje. U odnosu na Grad Sarajevo, od strane Kantona Sarajevo evidentno je potpuno nerazumijevanje u pogledu nalaženja optimalnog modela teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, općina u njegovom sastavu kao i općina koje nisu u sastavu Grada Sarajevo, njihovih međusobnih odnosa i načina financiranja u skladu sa članom 60. istog Zakona, koji takvu obavezu Kantonu Sarajevo neposredno i posebno propisuje.

U skladu sa Djelomičnom presudom Ustavnog suda Federacije, od 27.09.2010. godine, u odnosu na osporene zakone, pribavljene su nove informacije od Skupštine Kantona Sarajevo, odnosno od podnosioca zahtjeva.

Skupština Kantona Sarajevo je dostavila očitovanje Ministarstva komunalne privrede i infrastrukture, Ministarstva pravde i uprave i Ministarstva financija tog Kantona, prema kojima od momenta podnošenja zahtjeva za zaštitu prava Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu pa do danas, nije bilo izmjena i dopuna osporenih zakona. Isto tako se navodi da Kanton Sarajevo nije donio ni Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Kantonu Sarajevo iz razloga što u Kantonu Sarajevo nije donesen Zakon o lokalnoj samoupravi kojim bi se definirale nadležnosti jedinica lokalne samouprave, općina i Grada, kao i da Budžetom Kantona Sarajevo za 2015. godinu, nisu planirana sredstva za financiranje Grada Sarajeva sa jedinstvenog računa Federacije Bosne i Hercegovine koja pripadaju jedinicama lokalne samouprave, iz razloga što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/14), izmijenjen način doznačavanja sredstava koja pripadaju jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo. Stupanjem na snagu tog Zakona, sredstva koja pripadaju jedinicama lokalne samouprave ne doznačavaju se na račun Kantona, nego direktno na račune općina u Kantonu Sarajevo. Prema tome, današnji položaj Grada Sarajeva u oblastima komunalnih djelatnosti uključujući i komunalnu čistoću, u odnosu na stanje u vrijeme podnošenja zahtjeva, nije se promijenio, odnosno, pogoršao se, posebno zbog daljnjih restrikcija u pogledu njegovog financiranja.

## Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije BiH

Podnosilac je obrazloženim zahtjevom od 08.10.2009. godine, smatrao da su u vezi sa osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima Kantona Sarajevo i drugim propisima, učinjene povrede prava Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu jer osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i drugi propisi nisu usklađeni sa relevantnim odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, Ustavom Kantona Sarajevo, kao i da je zbog neusuglašenosti Zakona o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo sa navedenim propisima, Statut Grada Sarajeva koji je usklađen sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Zakonom Federacije Bosne i Hercegovine i drugim međunarodnim ugovorima i sporazumima koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, i Ustavom Kantona Sarajevo, derogiran, ostao neprimjenjiv, odnosno, da je na navedeni način Kanton Sarajevo učinio povredu prava Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu.

Kanton Sarajevo/Zakonodavno-pravna komisija Skupštine Kantona, aktom broj:- 01-05-27146-1/09, od 03.12.2009. godine, i aktom broj: 01-05-4411/10 od 15.03.2010. godine, dostavila je Ustavnom sudu Federacije objedinjene odgovore ministarstava u čijoj su nadležnosti provođenje osporenih zakona i drugih propisa. Prema stanovištu Zakonodavno-pravne komisije, zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva je neosnovan iz razloga što Kanton Sarajevo shodno Ustavu Kantona, Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavu Bosne i Hercegovine, ima nadležnost da na svom području zakonskim propisima uređuje oblasti koje su predmet osporenih zakona i drugih propisa, da su svi osporeni zakoni, uključujući i osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, doneseni u propisanoj proceduri te da se istima ne osporava pravo Gradu Sarajevo da svoja ovlaštenja ostvaruje u okvirima ustava i Statuta. Navode, da u sadašnjem uređenju Grad Sarajevo obnaša funkciju na suženom lokalitetu i njegova uloga u hijerarhiji lokalne samouprave je mnogo ograničenija nego što je bila u bivšem sistemu, te stoga ova Komisija predlaže Ustavnom sudu Federacije da zahtjev podnosioca odbaci.

Prema odgovoru Ministarstva prostornog uređenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo u vezi sa osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima i osporenim Zakonom o komunalnoj čistoći, razlog preuzimanja nadležnosti

od strane Kantona Sarajevo, a koje su predmet reguliranja navedenih zakona, sadrži se u jedinstvenosti i nedjeljivosti komunalnih sistema koja se ogleda u tehničko-tehnološkim i funkcionalnim cjelinama, koje po pravilu, obuhvaćaju prostor više općina i njima nije moguće segmentarno upravljati (npr.: jedinstveni vodovodni i kanalizacioni sistem koji obuhvata šest općina, gasna mreža se prostire na prostoru svih devet općina, proizvodnja i distribucija toplotne energije obuhvata šest općina, održavanje komunalne čistoće i zelenih površina prostire se na sve općine Kantona Sarajevo, i sl.), dok se u odgovoru Ministarstva financija Kantona Sarajevo navodi da je jasno definiranje financiranja jedinica lokalne samouprave, uključujući i Grad Sarajevo, ostalo sve do danas neriješeno iz razloga što u Kantonu Sarajevo nije donesen usuglašeni, odnosno novi Zakon o lokalnoj samoupravi kojim je trebalo urediti nadležnost, prava, dužnosti i odgovornosti lokalne samouprave, a koji zakon bi bio osnova za donošenje Zakona o pripadnosti javnih prihoda Kantona Sarajevo, a time i pripadnost javnih prihoda jedinicama lokalne samouprave.

Ustavni sud Federacije je odlučujući o navedenom zahtjevu podnosioca, na osnovu člana IV.C.3.10.(3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, u vezi sa Amandmanom XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, nakon provedene javne rasprave kojom su obuhvaćeni i osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, na sjednici održanoj dana 27.09.2010. godine, donio Djelomičnu presudu U-21/09 („Službene novine Federacije BiH“ broj: 85/10 ) i istovremeno je odlučio da će o dijelu zahtjeva koji se odnosi na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, naknadno donijeti odluku.

Podnosilac zahtjeva je aktom broj: 01-05-5684/14, od 31.12.2014. godine, zatražio od Ustavnog suda Federacije donošenje Dopunske presude po zahtjevu podnosioca za zaštitu prava Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu u vezi Djelomične presude od 27.10.2010. godine, i to u dijelu koji se odnosi na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i osporeni Zakon o komunalnoj čistoći, ostajući kod svih navoda iz zahtjeva od 02.10.2009. godine, a koji se odnose i na navedene osporene zakone. Također, podnosilac zahtjeva navodi da od dana podnošenja zahtjeva do danas nije došlo do izmjene osporenih zakona u odnosu na Grad Sarajevo kao jedinicu lokalne samouprave, te da su osporeni zakoni u neposrednoj vezi sa Zakonom o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo koji zakon nikada nije usuglašen sa

Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine zbog čega je Grad Sarajevo kao jedinice lokalne samouprave u okviru Kantona Sarajevo u istom položaju u 2015. godini, kao i u vrijeme podnošenja zahtjeva Ustavnom sudu za zaštitu prava na lokalnu samoupravu 2009. godine.

Nakon uvida u zahtjev podnosioca i u njegova obrazloženja, u odgovore protivne strane na zahtjev i dodatnih informacija u odnosu na osporene Zakone, te nakon održane javne rasprave, Ustavni sud Federacije je utvrdio da je Skupština Kantona Sarajevo osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima donijela na osnovu člana 12.e) i člana 18.b) Ustava Kantona Sarajevo kao propis u isključivoj nadležnosti zakonodavne vlasti ovog Kantona, iako su predmet reguliranja ovog Zakona i pitanja komunalnih djelatnosti koja su u nadležnosti i Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave.

Utvrđeno je da se osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima u cijelosti određuju komunalne djelatnosti, na području Kantona Sarajevo. Osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima se također, definiraju komunalne djelatnosti što obuhvata pružanje komunalnih usluga od interesa za fizička i pravna lica, te financiranje građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sistema na području Kantona Sarajevo, kao i Grada Sarajeva i općina na području Kantona Sarajevo.

Osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima se također propisuje obezbjeđivanje i obavljanje komunalnih djelatnosti na način da obavljanje ovih djelatnosti u skladu s ovim Zakonom u okviru svojih nadležnosti, obezbjeđuje Kanton, Grad i općine (član 6. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima), zatim, taksativno se nabrajaju 14 komunalnih djelatnosti čije obavljanje obezbjeđuje Kanton (član 7. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima), a koje su istovremeno i u nadležnosti Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave, dok se članom 8. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima, propisuje ovlaštenje Kantonu Sarajevo da može posebnim propisom povjeriti Gradu i općinama u cijelosti ili djelomično obezbjeđivanje i obavljanje komunalnih djelatnosti iz člana 7. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima, kao i da Grad i općine mogu utvrditi i druge djelatnosti od lokalnog značaja koje smatraju komunalnim djelatnostima. Osim toga, članom 9. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima se propisuje obaveza Gradu Sarajevo i općinama u njegovom sastavu, kao i općinama koje nisu u sastavu Grada Sarajeva, da u okviru svog samoupravnog djelokruga, obezbjeđuju komunalne djelatnosti koje obuhvaćaju: snabdijevanje pitkom vodom iz vodovoda lokalnog značaja;

odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda kanalizacijom lokalnog značaja, te crpljenje, odvoz, zbrinjavanje fekalija iz septičkih jama; snabdijevanje toplotnom energijom van centralnog daljinskog sistema zagrijavanja; obavljanje pogrebnih poslova; održavanje grobalja lokalnog značaja; kafilerijske usluge; dekoriranje; održavanje javnih česmi i fontana, javnih kupatila i javnih nužnika; održavanje javnih satova, kao i obavezu Gradu i općinama u njegovom sastavu da posebnim propisom urede međusobne odnose i druga pitanja u cilju obazbjeđivanja obavljanja komunalnih djelatnosti iz osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima. Osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima, također, (članovima 13.-20. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima), propisuju uslovi koje moraju ispunjavati davaoci komunalnih usluga za obavljanje komunalnih djelatnosti, odnosi u komunalnim djelatnostima, zatim, sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti (član 21. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima), cijena komunalne usluge (član 22. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima), komunalna naknada (čl. 25., 26. i 27. osporenog Zakona), koja je prihod Kantona, Grada i općine u skladu sa utvrđenim nadležnostima u čl. 6., 7., 8. i 9. ovog Zakona, a Vladi Kantona Sarajevo je dano ovlaštenje da utvrđuje vrijednost boda komunalne naknade na osnovu programa financiranja komunalnih djelatnosti iz člana 22. stav 2. ovog Zakona, i to posebnom odlukom najkasnije do 31. decembra tekuće za narednu godinu, te pravo Kantona Sarajevo da iz prikupljenih sredstava komunalne naknade sukcesivno doznačava Gradu Sarajevo i općinama sredstva za financiranje komunalnih djelatnosti u nadležnosti Grada Sarajeva i općine, suglasno čl. 8. i 9. tač. 5., 6., 7., 8. i 9. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima. Konačno, članom 38. osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima, propisano je da se financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, kao i nabavka stalnih sredstava vrši iz naknada koje se naplaćuju iz osnova propisa o prostornom uređenju i građevinskom zemljištu, budžeta Kantona Sarajevo, Grada Sarajeva i općine, donacija i iz drugih izvora, a da Vlada Kantona, Grad i općine, u skladu sa planiranim sredstvima iz ovog člana, donosi program izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te program nabavke stalnih sredstava davaoca komunalnih usluga.

Ustavni sud Federacije je također utvrdio, da se osporenim Zakonom o komunalnoj čistoći, koji je kao propis u isključivoj nadležnosti Kantona Sarajevo, donijela Skupština Kantona Sarajevo, na osnovu člana III.4. i člana

V.6.e) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, i člana 18.b) Ustava Kantona Sarajevo, u cijelosti uređuje komunalna čistoća, utvrđuju obaveze poduzeća i drugih pravnih lica i građana u održavanju komunalne čistoće, način financiranja i druga pitanja od značaja za komunalnu čistoću na teritoriji Kantona Sarajevo (član 1. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), određuje što se smatra komunalnom čistoćom u smislu ovog zakona (član 2. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), što se smatra javnim površinama (član 4. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), određuje se Direkcija za putove kao tijelo odgovorno za održavanje čistoće na javnim površinama iz člana 4. osporenog Zakona (član 6. stav 4. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), propisuje nadležnost kantonalnog organa nadležnog za komunalne poslove za utvrđivanje Programa održavanja čistoće na području Kantona Sarajevo (član 7. st. 2. i 3. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), propisuje obaveza da se Program i operativni plan održavanja čistoće dostavlja općinskim organima nadležnim za komunalne poslove i kantonalnom inspektoratu nadležnom za komunalnu inspekciju (član 9. stav 2. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), propisuje obaveza komunalnim poduzećima dostavljanja najkasnije do 31.12. tekuće, za narednu godinu, općinskom organu nadležnom za komunalne poslove odnosno kantonalnom inspektoratu nadležnom za komunalnu inspekciju i mjesnim zajednicama na koje se operativni plan odnosi, sa oznakom odgovornih lica za pojedina područja (član 27. stav 2. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), propisuje da se lokacija za deponiju utvrđuje Urbanističkim planom Kantona Sarajevo, odnosno općine (član 32. stav 1. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), da se sredstva za obavljanje komunalne čistoće za usluge koje spadaju u individualnu komunalnu potrošnju obezbjeđuju iz cijene komunalnih usluga koje plaćaju korisnici, a utvrđuju je komunalna poduzeća uz suglasnost Vlade Kantona Sarajevo (član 51. stav 1. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), da se sredstva za obavljanje komunalne čistoće za usluge koje spadaju u zajedničku komunalnu potrošnju obezbjeđuju iz budžetskih sredstava Kantona Sarajevo-komunalna naknada i drugi predviđeni izvori, a visina potrebnih sredstava se utvrđuje na osnovu Programa (član 51. stav 2. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), da diferencirane cijene određuju komunalna poduzeća uz suglasnost Vlade Kantona (član 53. stav 6. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći), te, da se članom 58. do 64. osporenog Zakona o komunalnoj čistoći, propisuje nadzor nad provođenjem ovog Zakona, programa i operativnih planova održavanja čistoće i uklanjanja snijega vrši

kantonalni organ nadležan za komunalne poslove, a da poslove inspeksijskog nadzora vrši komunalni inspektorat nadležan za komunalnu inspekciju.

Dakle, analizom procedura za njihovo donošenje kao i sadržaja osporenih zakona, Ustavni sud Federacije je nesumnjivo utvrdio da je Skupština Kantona Sarajevo postupak za donošenje osporenog Zakona o komunalnim djelatnostima i osporenog Zakona o komunalnoj čistoći, zasnivala na ustavnom osnovu za donošenje zakona kojima se uređuju društveni odnosi koji su u isključivoj nadležnosti kantona, iako su prema relevantnim odredbama ustava i zakona, kao i prema međunarodnim ugovorima i drugim sporazumima koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji Bosne i Hercegovine koji su dio zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine, komunalne djelatnosti i komunalna čistoća kao i relevantna pitanja u vezi sa vršenjem ovih djelatnosti, osim u nadležnosti Kantona Sarajevo i u nadležnosti lokalne samouprave, odnosno Grada Sarajeva i općina kao jedinca lokalne samouprave na području ovog Kantona. Ovo tim prije, jer se osporenim zakonima, osim potpunog uređenja navedenih društvenih odnosa, vrši i jednostrano propisivanje obaveza Gradu Sarajevu i općinama na području Kantona Sarajevo, bilo da su u sastavu Grada Sarajeva ili su izvan sastava Grada Sarajeva, pri čemu se nije uzimalo u obzir prava, dužnosti i odgovornosti Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave, njegove nadležnosti i teritorijalne organizacije i općina u njegovom sastavu, kao i općina koje nisu u sastavu Grada Sarajeva, njihove međusobne odnose i načine financiranja, a posebno se nisu uzele u obzir specifičnosti organizacije Sarajeva, koji je istovremeno i glavni grad države Bosne i Hercegovine, Federacije, te sjedište Kantona Sarajevo, na koji način je Kanton Sarajevo postupio suprotno čl. 3. i 4. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i čl. 56., 59. i 60. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Pri tome, Ustavni sud Federacije polazi od činjenice da je relevantnim odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, određeno da je Sarajevo glavni grad Bosne i Hercegovine, glavni grad Federacije Bosne i Hercegovine i sjedište Kantona Sarajevo, a da se nadležnost, organizaciona struktura i način odlučivanja organa Grada Sarajeva uređuje Ustavom kantona, kantonalnim zakonima i Statutom Grada, u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

S tim u vezi, Ustavni sud Federacije je konstatirao da je članom VI.2.(1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano da se u općini ostvaruje

lokalna samouprava, odnosno, prema Amandmanu XXVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, u Gradu Sarajevu kao jedinici lokalne samouprave, a da prema članu VII.3. Ustava, međunarodni i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini, te opća pravila međunarodnog prava, čine dio zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine, a u slučaju nesuglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum. Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, kao aktom međunarodnog prava koja je ratifikovana 1994. godine, kada je stupila na snagu i od kada je ista sastavni dio zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine, članom 6. Evropske povelje se propisuje, da će lokalne vlasti biti konsultirana u najvećoj mogućoj mjeri, pravovremeno i na odgovarajući način, u procesu planiranja i donošenja odluka u svim stvarima koje se njih direktno tiču, a principi Evropske povelje o lokalnoj samoupravi dalje su sadržani i konkretizirana u Zakonu o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, a posebno u članu 56. Zakona, prema kojem su federalne, odnosno kantonalne vlasti bile dužne u najvećoj mogućoj mjeri konzultirati jedinice lokalne samouprave u postupku donošenja propisa koji ih se direktno tiču. Pri tome, treba posebno uzeti u obzir propise ovog Zakona koji regulira odnos i suradnju federalnih i kantonalnih vlasti i jedinica lokalne samouprave, a prema kojima, danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o osnovama lokalne samouprave (Član 58. Zakona), da će prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih ovim Zakonom, kao i odgovornost jedinica lokalne samouprave za njihovo vršenje, početi istovremeno s prijenosom sredstava potrebnih za njihovo obavljanje (član 59. Zakona), te, da će se odredbe ovog Zakona primjenjivati i na Grad Sarajevo i na Grad Mostar, osim onih koje su u suprotnosti sa odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koje su regulirale status Grada Sarajeva i Grada Mostara, kao i da će se u Kantonu Sarajevo, ustavom, zakonom i statutom, urediti pitanja nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, općina u sastavu Grada Sarajeva, kao i općina koje nisu u sastavu Grada Sarajeva, njihovi međusobni odnosi i način financiranja, s obzirom na specifičnosti organizacije Sarajeva, u roku od 12 mjeseci od donošenja ovog Zakona (član 60. Zakona).

U konkretnom slučaju, u postupku zaštite prava na lokalnu samoupravu, Ustavni sud Federacije je nesumnjivo utvrdio da Kanton Sarajevo Zakon o lokalnoj samoupravi koji je na snazi od 1997. godine, iako predstavlja temeljni zakon kojim je trebalo urediti pitanja položaja, prava,



dužnosti i odgovornosti lokalne samouprave, nije usklađen sa relevantnim odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, a posebno ovaj Zakon nije usklađen sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine kojim se izričito propisuje obaveza Kantona da izvrši prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih ovim Zakonom lokalnoj samoupravi uz istovremeno prenošenje i potrebnih sredstava za njihovo vršenje, kao i da je u Kantonu Sarajevo trebalo urediti pitanje nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, njihove međusobne odnose i način financiranja s obzirom na specifičnosti organizacije Sarajeva, na koji način je Kanton Sarajevo, ne vršeći svoje ustavne i zakonom propisane obaveze, Grad Sarajevo kao jedinicu lokalne samouprave doveo u stanje u kojem kao jedinica lokalne samouprave nije u mogućnosti ostvarivati svoja ustavom i zakonom određena prava, dužnosti i odgovornosti i pored činjenice da su nadležnost i unutrašnja organizacija Grada, kao i pitanja od vitalnog nacionalnog interesa uređena Statutom Grada Sarajeva koji je usklađen sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i sa Ustavom Kantona, te da je prema ovom Statutu, Grad Sarajevo nadležan za: urbano planiranje/upotrebu lokalnog zemljišta; javne službe/infrastrukturu (vodu, kanalizaciju, prikupljanje otpada, grijanje, gas, tržnice, javne parkove, vatrogasne brigade, lokalne zdravstvene službe, sportske objekte, groblja); gradske financije; javni saobraćaj; kulturu; osnovno i srednje obrazovanje; lokalni biznis; dobrotvorne organizacije; lokalni radio i televiziju; lokalni turizam; izvršne aspekte stambene politike (dodjela stanova, planiranje, izgradnja i održavanje zgrada u društvenom vlasništvu, odluke o visini stanarina), te druge nadležnosti koje Gradu Sarajevu prenese Kanton Sarajevo, odnosno povjere općine, kao i da su Statutom propisane i financije i imovina Grada, te prihodi Grada Sarajeva.

S tim u vezi, Ustavni sud Federacije konstatira da je Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, sve do njegove izmjene i dopune maja 2014. godine, bila utvrđena obaveza Kantona Sarajevo da doznačena sredstva koja pripadaju jedinicama lokalne samouprave, raspoređuje jedinicama lokalne samouprave koje se nalaze na području tog Kantona, uključujući i Grad Sarajevo kao jedinicu lokalne samouprave (član 12. Zakona). Međutim, nakon izmjena i dopuna tog Zakona 09.05.2014. godine, odnosno, nakon što je članom 12. Zakona izmijenjen član 24. istog Zakona, dokinuta je mogućnost financiranja i Grada Sarajeva kao jedinice

lokalne samouprave, jer se izmijenjenim Zakonom sredstva raspoređuju samo općinama kao jedinicama lokalne samouprave, i to prema kriterijumima koji su primjenjivi samo na općine, čime je Grad Sarajevo potpuno isključen iz raspodjele prihoda koji pripadaju jedinicama lokalne samouprave, što je u direktnoj suprotnosti kako sa relevantnim određenjima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi tako i sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Polazeći od navedenog relevantnog prava, navoda i obrazloženja iz zahtjeva kao i navode sadržane u odgovorima na zahtjev, te činjenica utvrđenih na javnoj raspravi, za donošenje Dopunske presude, Ustavni sud Federacije je utvrdio da nema dokaza da je Kanton Sarajevo kao donosilac osporenih zakona do okončanja ovog ustavno-sudskog spora postupio u skladu sa čl. 3. i 4. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i čl. 56., 59. i 60. Zakona o principima lokalne samouprave, niti je Kanton Sarajevo postupio u skladu sa Djelomičnom Presudom ovog suda broj: U-21/09, od 27.09.2010. godine. Također je utvrđeno da se osporenim Zakonom o komunalnim djelatnostima i osporenim Zakonom o komunalnoj čistoći, povrjeđuje pravo Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu kako u pogledu procedura za njihovo donošenje tako i u sadržajnom/materijalnom smislu i predmetu reguliranja, jer su osporeni zakoni doneseni od strane Skupštine Kantona Sarajevo kao propisi iz isključive nadležnosti kantona, iako su za pitanja iz oblasti komunalnih djelatnosti i komunalne čistoće, ustavom, zakonom i drugim relevantnim propisima, kao i Statutom Grada Sarajeva, osim nadležnosti kantona, utvrđene i nadležnosti lokalne samouprave, posebno Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave.

Pri donošenju ove presude, Ustavni sud Federacije je konstatirao da je u periodu između 2004. i 2015. godine, ovaj sud donio najmanje 15 presuda kojima je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu jedinica lokalne samouprave koje se nalaze na području Kantona Sarajevo, i to: 11 presuda po zahtjevima načelnika općina za zaštitu prava na lokalnu samoupravu i četiri presude po zahtjevu Gradonačelnika Grada Sarajeva, od kojih je po zahtjevu Gradonačelnika Grada Sarajeva i Djelomična presuda u predmetu U-21/09, od 27.09.2010. godine, a koja se odnosi na osporeni Zakon o komunalnim djelatnostima i druge zakone i propise Kantona Sarajevo, iz čega se izvodi zaključak da je Kanton Sarajevo u navedenom periodu, jednostrano donoseći zakone i druge propise kao propise iz svoje isključive nadležnosti i uređujući društvene odnose koji su, osim u kantonalnoj, istovremeno i u nadležnosti

jedinica lokalne samouprave, na koji način je višekratno povrijedio prava Grada Sarajeva, odnosno općina na lokalnu samoupravu. S tim u vezi, Ustavni sud Federacije konstatira i činjenicu da nijedna od 15 presuda ovog suda od strane Kantona Sarajevo do danas nije izvršena, uključujući i presudu u predmetu U-21/09, od 27.09.2010. godine, što je od strane ovog suda utvrđeno i odgovarajućim rješenjima, te da je nužno, a radi osiguranja njihovog izvršenja, od strane Ustavnog suda Federacije preduzeti odgovarajuće mjere u skladu sa Ustavom i zakonom.

Također, Ustavni sud Federacije je konstatirao da je zbog neusuglašenosti postojećeg Zakona o lokalnoj samoupravi u Kantonu Sarajevo sa Zakonom o principima lokalne samouprave, Statut Grada Sarajeva praktično ostao neprimjenjiv što je jedan od osnovnih razloga zbog kojih Grad Sarajevo kao jedinica lokalne samouprave nije u stanju vršiti svoja ustavom i zakonom propisana prava, obaveze i odgovornosti.

Konačno, Ustavni sud Federacije smatra da nisu prihvatljivi navodi Kantona Sarajevo prema kojima bi drugačije zakonsko reguliranje vršenja, odnosno određenja komunalnih djelatnosti uključujući i komunalnu čistoću, principi njihovog obavljanja i financiranje, te utvrđivanje obaveza poduzeća i drugih pravnih lica, uključujući i lokalnu samoupravu, kao i građana, i reguliranje drugih pitanja od značaja za uspješno obavljanje ovih djelatnosti na području Kantona Sarajevo, imalo za posljedicu cijepanje jedinstvenih komunalnih sistema, na kako se navodi, manje nefunkcionalne cjeline čime bi se onemogućilo uspješno obavljanje navedenih djelatnosti.

Suprotno navedenom, Ustavni sud Federacije je stanovišta da komunalne djelatnosti uključujući i komunalnu čistoću a koje su predmet reguliranja osporenih zakona, nesumnjivo spadaju u javne poslove koji će se po pravilu i prije svega, vršiti od onih vlasti koje su najbliže građanima, u konkretnom slučaju, i od strane gradskih vlasti, te da njihovo zakonsko reguliranje uzimajući u obzir osnovna ustavna određenja a posebno djelokrug Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, nipošto ne pretpostavlja i cijepanje postojećih tehnološko-tehničkih cjelina i zajedničke infrastrukture i javnih službi (vode, kanalizacije, prikupljanja otpada, grijanja, gasa, tržnica, javnih parkova, vatrogasne brigade, zdravstvene i lokalne zdravstvene službe, sportskih i drugih objekata, groblja i sl.), za koje su nesumnjivo nadležne i gradske vlasti,

odnosno i Grad Sarajevo, nego i istovremene zahtjeve za kritičko preispitivanje postojeće koncepcije Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave koja predstavlja urbanu, infrastrukturnu cjelinu povezanu svakodnevnim potrebama stanovništva.

Također, suprotno stajalištima kantonalnih vlasti, odgovarajuće zakonsko reguliranje oblasti komunalnih djelatnosti uključujući i komunalnu čistoću na području Kantona Sarajevo, uz uvažavanje principa, koncepta i djelokruga lokalne samouprave te ustavnog i zakonskog položaja Grada Sarajeva u okviru Kantona Sarajevo, obavljanje komunalnih djelatnosti približilo bi vlastima koje su najbliže građanima, a pružanje usluga komunalne djelatnosti uključivo i djelatnosti komunalne čistoće, omogućilo bi jače ostvarivanje interesa građana, fizičkih i pravnih lica u ovoj oblasti, pa i javnog interesa, te stabilnije financiranje građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sistema na području Kantona Sarajevo, uključujući pri tome i jače ostvarivanje funkcija samog Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave i glavnog grada države Bosne i Hercegovine i entiteta Federacija Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud Federacije je također utvrdio da u konkretnom slučaju ne postoje opravdani razlozi iz kojih bi se donosiocu osporenih zakona utvrdila prijelazna rješenja iz člana IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, pa se od dana objavljivanja ove presude, osporeni Zakoni ne mogu primjenjivati.

Djelimičnom presudom broj: U-21/09, od 27.09.2010. godine, objavljenoj u "Službenim novinama Federacije BiH", broj: 85/10 i ovom Dopunskom presudom broj: U-21/09, od 21.10.2015. godine, Ustavni sud Federacije je u potpunosti odlučio po zahtjevu podnosioca od 08.10.2009. godine.

*(Dopunska presuda Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj U-21/09 od 21.10.2015. godine objavljena je u „Službenim novinama Federacije BiH“ broj 5/16)*

## UPUTE ZA AUTORE

---

Radovi se objavljuju na hrvatskom, bosanskom i srpskom jeziku (u latiničnom ili ćirilичnom 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.

Objavljeni radovi se ne honorarišu.

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

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
- Naslov, 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 navođenoj Web adresi:

World Bank, 2004. Corruption: how the World Bank Fights Corruption (online). Washington: The World Bank. Dostupno na: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0>.

Rad treba oblikovati prema sljedećim uputama:

- dokument pohraniti u programu MS Word (\*.doc format);
- stranica standardne veličine (A4);
- obični prored za cijeli rukopis
- font Arial, 12 pt;
- sve margine 2,5 cm;
- ne uređivati zaglavlje (Header) niti podnožje (Footer) dokumenta;
- obavezno brojčano označiti stranice;
- slike ili fotografije prilažu se u jednom od formata: \*.jpg, \*.bmp, \*.tiff.

Pozivamo sve autore da na adresu redakcije šalju sažetke svojih stručnih i znanstvenih radova objavljenih u međunarodnim publikacijama indeksiranim u literaturnim bazama podataka. Redakcija će objaviti sve pristigle sažetke izvornih radova domaćih autora.

Radujemo se Vašim priložima!

**Redakcija**