

прихода улази, као што је већ речено, у широко поље слободне процјене коју у овој области законодавац има.

51. Имајући у виду све наведено, Уставни суд сматра да оспорени чланови задовољавају принцип пропорционалности и њиховим прописивањем законодавац није прекорачио поље слободне процјене коју има у области политике јавних прихода. Стога, Уставни суд сматра да су оспорене одредбе Закона у складу са чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине и чланом I Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

Забрана дискриминације у вези с правом на имовину

52. Члан II/4 Устава Босне и Херцеговине гласи:

Уживање права и слобода, предвиђених овим чланом или међународним споразумима наведеним у Анексу I овог Устава, обезбијеђено је свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којој основи као што су пол, раса, боја, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло или повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.

53. Члан 14 Европске конвенције гласи:

Уживање права и слобода предвиђених у овој конвенцији обезбијеђује се без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност с националном мањином, имовина, рођење или други статус.

54. Из навода захтјева за оцјену уставности произлази да су оспорене одредбе члана 36 став 1 Закона у супротности са чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине и чланом 14 Европске конвенције у вези са чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине и чланом I Протокола број 1 уз Европску конвенцију зато што прописују да ће се висина комуналне накнаде утврдити у различитом износу у зависности од дјелатности којом се конкретни обвезник те накнаде бави, као и да већу накнаду плаћају они који се баве "непривилегованом" дјелатношћу". У вези с тим, Уставни суд запажа да Законом нису прописане "привилеговане" дјелатности, нити подносиоци захтјева указују на то. Наиме, постоје различите врсте дјелатности у зависности од којих се одређују и обавезе које треба да плаћају лица која се баве таквим дјелатностима, у које спада и обавеза плаћања комуналне накнаде.

55. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да је Европски суд потврдио да забрана дискриминације из члана 14 Европске конвенције пружа заштиту од различитог поступања према појединцима у аналогним или релевантно сличним ситуацијама. Третман је дискриминаторан ако "нема објективно и разумно оправдање", односно ако не тежи "леgitимном циљу" или ако не постоји "разуман однос пропорционалности" између употребљеног средства и циља који се жели постићи (види, *mutatis mutandis*, Европски суд, *Пинкас против Босне и Херцеговине*, пресуда од 4. октобра 2022. године, представка број 8701/21, тачка 58). Осим тога, "само разлике у третману засноване на препознатљивој особини или 'статусу' могу да представљају дискриминацију у смислу члана 14" (*idem*, тачка 59).

56. Дакле, да би се испитало постојање дискриминације мора прво да се утврди постојање адекватне "упоредне групе" и "аналогне или релевантно сличне ситуације". У процјени упоредивости ситуација примјерено је размотрити их у њиховој укупности и избјећи издвајање маргиналних аспеката, што би довело до "вјештачке анализе" (види Европски суд, *Valiullina и остали против Латвије*, пресуда од 14. септембра 2023. године, представка број 56928/19 и др., тачка 182 с позивом

на даље референце). Штавише, та процјена мора да буде заснована на елементима објективне природе, који из свог обима искључују факторе који нису објективно провјерљиви као што су претпостављене намјере, непровјерени страхови или пукле претпоставке (види Европски суд, *Carvalho Pinto de Sousa Morais против Португала*, представка број 17484/15, пресуда од 25. јула 2017. године, тачка 52). Такође, анализа тог питања зависи од контекста и околности сваког случаја, као и сврхе мјере која прави разлику о којој је ријеч (види Европски суд, *Fabian против Мађарске*, представка број 78117/13, пресуда од 5. септембра 2017. године, тачка 121).

57. У конкретном случају, Уставни суд сматра да из чињенице да је законом прописано да је један од критеријума за утврђивање висине комуналне накнаде и дјелатност конкретнoг обвезника произлази да обвезници различитих дјелатности не могу једни другима да буду упоредна група. Наиме, различите пословне дјелатности не могу једна другој да буду упоредна група, нити на основу тога могу да се заснивају наводи о дискриминацији јер се не ради о третману по неком забрањеном основу. При томе, Уставни суд подсјећа да је такав став заузео у својој пракси из апелационе надлежности у вези с питањем различите висине општинских комуналних накнада за обвезнике различитих дјелатности (види Уставни суд, Одлука о допуствости и меритуму број АП-53/21 од 2. новембра 2022. године, тачка 48, доступна на www.ustavnisud.ba).

58. Стога, имајући у виду широко поље слободне процјене коју држава ужива у области политике јавних прихода, Уставни суд сматра да је оспорена одредба члана 36 став 1 Закона у складу са чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине и чланом 14 Европске конвенције у вези са чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине и чланом I Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

Остали наводи

59. Подносиоци сматрају да оспорене одредбе Закона нису у складу са чланом II/3е) Устава Босне и Херцеговине и чланом 6 став 1 Европске конвенције. Уставни суд сматра да оспорене одредбе Закона ни на који начин не покрећу питања из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, нити су подносиоци захтјева навели било какве разлоге због којих сматрају да би оспорене одредбе требало испитати у контексту права на правично суђење. Стога, Уставни суд не сматра да је наведено питање потребно посебно разматрати.

VII. Закључак

60. Уставни суд закључује да су чл. 32 став 5, 34 став 3, 35 став 1 тачка а) и 36 став 1 Закона о комуналном господарству Посавског кантона ("Народне новине Посавског кантона" број 3/17) у складу са чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине, чланом I Протокола број 1 уз Европску конвенцију, чланом II/4 Устава Босне и Херцеговине и чланом 14 Европске конвенције.

61. На основу члана 19 тачка а) и члана 59 ст. (1) и (3) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

62. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједница
Уставног суда Босне и Херцеговине
Валерија Галић, с. р.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-14/23**, rješavajući zahtjeve **Kantonalnog suda u Tuzli (sudije Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović,**

Предраг Крсмановић и Фарук Латифовић, на основу члана VI/3.c) Устава Босне и Херцеговине, члана 19. таčka а), члана 57. став (2) таčka б) и члана 59. ст. (1) и (3) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – преčiшчени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 94/14 и 47/23), у саставу:

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

на сједници одржаној 18. јануара 2024. године донио је

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU¹

Одлукујући о заhtjevima **Кантоналног суда у Тuzли (судије Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)** за оцјену уставности члана 32. став 5, члана 34. став 3, члана 35. став 1. таčka а) и члана 36. став 1. таč. а) и с) Закона о комуналном господарству Посавског кантона ("Народне новине Посавског кантона" број 3/17), члана 10. таč. 2. и 3, члана 11. став 1. и члана 14. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Одзак" број 3/15), чл. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. и 20. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Орашје" бр. 9/13 и 10/14), члана 3. таčka 2, члана 4. став 1, члана 9, члана 12. таčka 3, члана 14, члана 17. таč. 1. и 7. и члана 20. Одлуке о комуналној накнади Опćине Домалјевач-Ѕамач ("Службено гласило Опćине Домалјевач-Ѕамач" број 2/14),

утврђује се да су члан 32. став 5, члан 34. став 3, члан 35. став 1. таčka а) и члан 36. став 1. таč. а) и с) Закона о комуналном господарству Посавског кантона ("Народне новине Посавског кантона" број 3/17) у складу са чланом II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, као и са чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине и чланом 14. Европске конвенције.

Одбацује се као недопуштени заhtjevi **Кантоналног суда у Тuzли (судије Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)** за оцјену уставности члана 10. таč. 2. и 3, члана 11. и члана 14. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Одзак" број 3/15), чл. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. и 20. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Орашје" бр. 9/13 и 10/14), члана 3. таčka 2, члана 4. став 1, члана 9, члана 12. таčka 3, члана 14, члана 17. таč. 1. и 7. и члана 20. Одлуке о комуналној накнади Опćине Домалјевач-Ѕамач ("Службено гласило Опćине Домалјевач-Ѕамач" број 2/14) због ненадлежности Уставног суда за одлучивање.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Кантонални суд у Тuzли (судије Amira Ferizbegović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović; у даљњем тексту: подносиоци заhtjeva) поднио је 30. маја 2023. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) заhtjev за оцјену усклађености члана 36. став 1. таč. а) и с) Закона о комуналном господарству Посавског кантона ("Народне новине Посавског кантона" број 3/17; у даљњем тексту: Закон), члана 10. таč. 2. и 3. и чл. 11. и 14. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Одзак" број 3/15) са чланом II/3.е) и к) Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине, чл. 6. и

14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција) те чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Заhtjev је евидентiran под бројем U-14/23.

2. Подносиоци заhtjeva су истог дана подnijели Уставном суду заhtjev за оцјену усклађености члана 32. став 5, члана 34. став 3, члана 35. став 1. таčka а) и члана 36. став 1. Закона, члана 10. таč. 2. и 3, члана 11. став 1. и члана 14. Одлуке о комуналној накнади са чланом II/3.е) и к) Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине, чл. 6. и 14. Европске конвенције те чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Заhtjev је евидентiran под бројем U-15/23.

3. Подносиоци заhtjeva су 13. јула 2023. године доставили допис у којем су исправили заhtjev за оцјену уставности тако што су, осим већ наведених одредби Закона, тражили и оцјену уставности чл. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. и 20. Одлуке о комуналној накнади ("Службени гласник Опćине Орашје" бр. 9/13 и 10/14).

4. Подносиоци заhtjeva су истог дана подnijели још четри заhtjeva за оцјену уставности, који су евидентirани под бр. U-16/23, U-17/23, U-18/23 и U-19/23. Заhtjevима бр. U-16/23 и U-18/23 подносиоци су оспорили исте чланове Закона као и у заhtjevu под таčком 1. ове одлуке, а заhtjevима бр. U-17/23 и U-19/23 оспорили су исте чланове Закона и Одлуке као и у првобитном заhtjevu под таčком 2. ове одлуке, прије него што су га исправили.

5. Кантонални суд у Тuzли (судије Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović) поднио је 18. септембра 2023. године још пет заhtjeva, који су евидентirани под бр. U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 и U-26/23.

6. Заhtjevом број U-22/23 подносиоци оспоравaju уставност истих чланова као и у заhtjevu под таčком 3. ове одлуке након исправке са чланом II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

7. Заhtjevом број U-23/23 подносиоци оспоравaju уставност члана 32. став 5, члана 34. став 3, члана 35. став 1. таčka а) и члана 36. став 1. Закона, члана 3. таčka 2, члана 4. став 1, члана 9, члана 12. таčka 3, члана 14, члана 17. таč. 1. и 7. и члана 20. Одлуке о комуналној накнади Опćине Домалјевач-Ѕамач ("Службено гласило Опćине Домалјевач-Ѕамач" број 2/14) са чланом II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

8. Заhtjevима бр. U-24/23, U-25/23 и U-26/23 подносиоци оспоравaju уставност истих чланова као и у заhtjevu под таčком 1. ове одлуке са чланом II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

9. Сви заhtjevi су достављени Скупштини Посавског кантона (у даљњем тексту: Скупштина), Опćини Одзак, Опćини Орашје и Опćини Домалјевач-Ѕамач. Позвани су доставили одговоре.

10. С обзиrom на то да се заhtjevима покрену иста или слична уставна питања, Уставни суд је, у складу са чланом 32. Правила Уставног суда, одлучио да све наведене заhtjeve споји и донесе једну одлуку под бројем U-14/23.

III. Zahtjev

а) Navodi iz zahtjeva br. U-14/23, U-16/23 i U-18/23

11. Подносиоци заhtjeva траже од Уставног суда да испита да ли су оспорени чланови Закона у складу с правом на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6. став 1. Европске конвенције, правом на имовину из члана II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију и са забраном дискриминације из члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 14. Европске конвенције. У заhtjevu наводе да из Закона произлази да је

¹ Одлука објављена у "Службеном гласнику БиХ", број 9/24

komunalna naknada cijena za korištenje zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, kao i za pružanje zajedničkih komunalnih usluga.

12. Obrazlažući navode da su osporeni članovi u suprotnosti s pravom na imovinu, podnosioci zahtjeva ističu da bi javni interes za vezivanje visine komunalne naknade za vrstu djelatnosti mogao postojati, ali isključivo ukoliko bi odražavao srazmjernu između koristi koju obveznici komunalne naknade ostvaruju od komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, kako to podnosioci navode, u osporenom zakonu nisu dati racionalni razlozi zbog kojih su lica koja obavljaju određene vrste djelatnosti dužna platiti veći iznos na ime komunalne naknade od onih lica koja obavljaju drugu vrstu djelatnosti. Stoga smatraju da ne postoji razuman, opravdan i legitiman javni interes da bi vlasnici ili korisnici proizvodnog ili poslovnog prostora bili dužni plaćati veću komunalnu naknadu u zavisnosti od djelatnosti kojom se bave. Nasuprot tome, podnosioci zahtjeva smatraju da bi javni interes postojao kada bi se komunalnom naknadom najviše opteretila fizička i pravna lica za koja se pretpostavlja da bi mogla ostvariti najveću korist od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, iz tabelarnog dijela općinskih odluka, prema mišljenju podnosilaca, proizlazi da je donosilac tih propisa visinu komunalne naknade odredio u skladu s pretpostavljenom ekonomsko-finansijskom moći obveznika koji obavljaju određenu djelatnost, a ne prema koristi koju bi obveznici naknade mogli imati od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Podnosioci dalje navode da, ukoliko bi se i prihvatilo da postoji javni interes da se visina komunalne naknade vezuje za vrstu djelatnosti obveznika, ne postoji pravična ravnoteža između tog interesa i prava na imovinu obveznika komunalne naknade koji su dužni plaćati veću komunalnu naknadu u zavisnosti od djelatnosti koju obavljaju. Zbog navedenih razloga, podnosioci zahtjeva smatraju da je propisivanjem većeg iznosa komunalne naknade za vlasnike ili korisnike proizvodnog ili poslovnog prostora koji se bave "neprivilegiranom djelatnošću" povrijeđeno ne samo pravo na imovinu već i zabrana diskriminacije.

b) Navodi iz zahtjeva br. U-15/23, U-17/23, U-19/23, U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 i U-26/23

13. Podnosioci zahtjeva traže od Ustavnog suda da ispita da li su osporeni članovi Zakona, u dijelu koji se odnosi na komunalnu naknadu za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, u skladu s pravom na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Navode da obveznici komunalne naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, za razliku od ostalih obveznika komunalne naknade, ne ostvaruju bilo kakvu korist od zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, niti koriste komunalne usluge propisane Zakonom. Stoga, prema mišljenju podnosilaca zahtjeva, ne postoji javni interes za obavezivanje navedenih obveznika na plaćanje komunalne naknade. Podnosioci zahtjeva ukazuju da je postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica regulirano i pravnim institutom stvarne služnosti iz čl. 74. i 210. Zakona o stvarnim pravima. Stoga smatraju da naknada za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija predstavlja odnos između vlasnika tih instalacija i vlasnika zemljišta na kojem se instalacije postavljaju.

14. Zbog navedenog razloga podnosioci ističu da se naknada za postavljanje instalacija i drugih uređaja na tuđoj nekretnini ne može utvrđivati rješenjem donesenim u upravnom postupku na osnovu kantonalnih zakona i općinskih odluka jer ti propisi nisu u skladu s federalnim propisom, tj. Zakonom o stvarnim pravima. Na stvarnopravni karakter naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija upućuje i član

8. Zakona o eksproprijaciji, koji propisuje da se nepotpunom eksproprijacijom može ustanoviti služnost ili zakup na zemljištu. Zbog toga, podnosioci smatraju da općine i gradovi nisu nadležni da reguliraju pitanje plaćanja bilo kakve naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija. Čak i kada bi općine i gradovi bili nadležni da reguliraju to pitanje, to bi značilo da su vlasnici instalacija dužni da plaćaju dvostruku naknadu, i to vlasnicima zemljišta na kojem se instalacije nalaze i općini/gradu. Podnosioci navode da obaveza plaćanja komunalne naknade ima formalni zakonski osnov u čl. 32, 35. i 36. Zakona. Međutim, smatraju da zakonski osnov postoji isključivo za razlikovanje proizvodnih i neproizvodnih djelatnosti, ali ne i u odnosu na konkretnu vrstu tih djelatnosti, kako je to detaljno propisano općinskim odlukama. Podnosioci smatraju da se vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu obavezati na plaćanje komunalne naknade za njihovo postavljanje jer tu naknadu može zahtijevati isključivo vlasnik zemljišta na kojem se one postavljaju. Postavljanje navedenih instalacija, odnosno postavljanje vodovodnih, toplovodnih, telefonskih i sl. instalacija na zemljištu koje je u vlasništvu općine ili grada je u javnom interesu, te bi oni trebali biti zainteresirani za to da troškovi za postavljanje tih instalacija budu što manji. Konačno, podnosioci smatraju da, i kada bi postojao javni interes, ne postoji pravična ravnoteža između tog interesa i prava na imovinu vlasnika nadzemnih i podzemnih instalacija.

15. Podnosioci zahtjeva nisu posebno obrazložili zašto smatraju da su osporeni članovi odluka o komunalnoj naknadi općina Odžak, Orašje i Domaljevac-Šamac (u daljnjem tekstu: općinske odluke) u suprotnosti s pravom na imovinu, pravom na pravično suđenje i zabranom diskriminacije.

c) Predmeti povodom kojih su zahtjevi pokrenuti

16. Svi podnosioci zahtjeva ukazuju da se pred njihovim sudom vode upravni sporovi po tužbi JP "Hrvatske telekomunikacije" d.d. Mostar (u daljnjem tekstu: tužilac) protiv Ministarstva privrede, rada i prostornog uređenja Posavskog kantona radi poništenja rješenja kojima je tužilac obavezan na plaćanje komunalne naknade za postavljene nadzemne i podzemne instalacije i bazne stanice.

d) Odgovor na zahtjev

17. U odnosu na sve dostavljene zahtjeve Skupština je navela da vrsta djelatnosti nije jedino mjerilo za određivanje komunalne naknade, već je to i koeficijent zone, kao i drugi kriteriji. Navela je da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija koriste usluge zajedničke komunalne potrošnje jer je za njihovu instalaciju potrebno imati pristupni put koji se mora održavati i odvoditi atmosferske vode. Skupština je navela da Zakonom nije predviđen kriterij profitabilnosti prilikom utvrđivanja visine komunalne naknade. Istakla je da komunalna naknada nije naknada za korištenje uređaja i opreme, te da je bitno napraviti razliku između pojmova "komunalna naknada" i "komunalna taksa". Osim toga, Skupština je naglasila da su općinske odluke "starije" od Zakona i da stoga nisu mogle biti usklađene s njim. Skupština je zaključila da su osporeni članovi Zakona nesporno u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.

IV. Relevantni propisi

18. **Zakon o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona** ("Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2

(Definicija komunalnog gospodarstva)

Pod komunalnim gospodarstvom u smislu ovoga Zakona podrazumijeva se obavljanje komunalnih djelatnosti, a naročito

pružanje komunalnih usluga od interesa za fizičke i pravne osobe, te financiranje građenja i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sustava na području općina i Kantona, kada je to propisano ovim Zakonom.

Članak 3. st. (2), (3) i (5)
(Komunalne djelatnosti)

(2) Pod pojmom "komunalnih djelatnosti individualne komunalne potrošnje" podrazumijevaju se komunalne djelatnosti čiji se proizvodi i usluge mogu izmjeriti, ili na drugi način definirati, utvrditi i naplatiti od svakog korisnika usluga.

(3) Pod pojmom "komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje" podrazumijevaju se komunalne djelatnosti čije proizvode i usluge nije moguće izmjeriti ili na drugi način definirati, utvrditi i naplatiti od svakog korisnika usluga.

(5) Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu ovoga Zakona su:

- a) odvodnja atmosferskih voda,
- b) održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina,
- c) održavanje javnih površina,
- d) održavanje nerazvrstanih cesta,
- e) održavanje grobalja i prateće infrastrukture,
- f) održavanje pasivnih grobalja, i spomenika sa pratećom infrastrukturom,
- g) upravljanje i održavanje javne rasvjete,
- h) dekorisanje ulica za period blagdana i praznika,
- i) obavljanje kafilerijskih usluga.

Članak 5

(Javni interes)

(1) Komunalne djelatnosti su od javnog interesa i obavljaju se kao javna služba.

(2) Pod pojmom javnog interesa u komunalnim djelatnostima, podrazumijeva se zadovoljavanje onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, kantonalnih i općinskih organa i drugih subjekata na području Kantona.

(3) Pod pojmom javne službe u komunalnim djelatnostima, podrazumijevaju se komunalne djelatnosti iz članka 3. ovog Zakona, koje kao opće korisne djelatnosti predstavljaju ustavnu cjelinu organizacije i vršenja putem državnih službi, općinske uprave, te za to posebno organiziranih samostalnih organizacija, koje su prihvaćene, podržane i kontrolirane od strane državne zajednice.

Članak 27

Financijska sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti osiguravaju se iz:

- a) cijene komunalnih usluga iz segmenta individualne komunalne potrošnje;
- b) prihoda ostvarenih od komunalnih usluga iz segmenta zajedničke komunalne potrošnje i to:
 - općinske komunalne naknade u cijelosti,
 - dijela poreza na imovinu i prihoda od imovine,
 - dijela poreza na promet nepokretnosti,
 - dijela poreza na naslijeđe i poklon;
 - dijela boravišne takse i drugih izvora po posebnim propisima,
- c) iz proračuna općine - utemeljitelja komunalnog poduzeća,
- d) dijela naknade za koncesiju,
- e) iz drugih izvora, sukladno posebnim propisima.

Članak 31

(Odluka o komunalnoj naknadi)

(1) Odluku o visini i načinu naplate komunalne naknade donosi Općinsko vijeće.

(2) Odlukom se obvezno utvrđuju:

- a) naselja u kojima se naplaćuje komunalna naknada,
- b) područja zona u gradu, odnosno općini,
- c) koeficijent zona (Kz) za pojedine zone,
- d) zbroj bodova za poslovni prostor i za građevinsko zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
- e) obveznici plaćanja komunalne naknade,
- f) način obračuna komunalne naknade,
- g) način i rokove plaćanja komunalne naknade,
- h) nekretnine od javnog interesa koje se u potpunosti, djelomično ili privremeno, oslobađaju od plaćanja komunalne naknade,
- i) opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno, djelomično ili privremeno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade,
- j) vođenje evidencije obveznika plaćanja komunalne naknade,
- k) namjena i način korištenja sredstava komunalne naknade,
- l) izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos komunalne naknade za slučaj potpunog, djelomičnog ili privremenog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade;
- m) i druga pitanja od značaja za provođenje odluke o komunalnoj naknadi.

Članak 32

(Obveznici plaćanja komunalne naknade)

(1) Obveznici plaćanja komunalne naknade su fizičke i pravne osobe, u naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem i to vlasnici:

- a) stambenog prostora,
- b) proizvodnog prostora,
- c) poslovnog prostora,
- d) garažnog i drugog pomoćnog prostora,
- e) građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
- f) neizgrađenoga građevinskog zemljišta,

(2) Komunalnu naknadu plaćaju i korisnici gore navedenih kategorija nekretnina, kada je to vlasnik ugovorom ili Rješenjem ovjerenim od strane nadležne poreske uprave prenio na korisnika.

(3) Naseljima sa uređenim građevinskim zemljištem, iz stavka (1) ovog članka, smatraju se naselja opremljena najmanje pristupnom cestom, objektima za opskrbu električnom energijom i opskrbu vodom i odvodnjom otpadnih voda prema mjesnim prilikama.

(4) Komunalna naknada plaća se i za stambeni i poslovni prostor izvan građevinskog područja, a koji je opremljen najmanje pristupnom cestom kao i objektima i uređajima zajedničke komunalne potrošnje i na kojima se obavlja najmanje jedna komunalna djelatnost zajedničke komunalne potrošnje.

(5) Komunalnu naknadu plaćaju i vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije.

(6) Građevinskim zemljištem, u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište koje se nalazi unutar granice građevinskog područja naselja, a na kojemu se, u skladu s prostornim planom, mogu graditi građevine za stambene, poslovne, sportske ili druge namjene.

(7) Neizgrađenim građevinskim zemljištem iz stavka (1) točka f. ovog članka, u smislu ovoga Zakona, smatra se zemljište iz stavka (6) ovoga članka na kojemu nije izgrađena nikakva građevina ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebno odobrenje za gradnju. Neizgrađenim građevnim zemljištem smatra se i zemljište na kojemu se nalaze ostaci nekadašnje građevine.

(8) *Обвеза плаћања комуналних накнаде настаје првог дана сlijедећег мјесца од почетка кориштења некретнине, простора или објекта из ставка (1) овог чланка.*

(9) *Обвезници плаћања комуналне накнаде из ставка (1) овога чланка дужни су у року од 15 дана од дана nastanka обвезе или промјене особе обвезника, исту пријавити опćинској служби на њим се подручју налази некретнина.*

Чланак 34

(Темелј за утврђивање комуналне накнаде)

(1) *Комунална накнада се одређује на темелју изграђене корисне површине (изражене у м²) стамбеног, производног или пословног или гаражног простора, а за отворени простор - складишта, стоваришта, пијаче, као и други отворени простор који непосредно служи за обављање дјелатности, према јединици корисне површине (изражене у м²) грађевинског односно неизграђеног грађевинског земљишта.*

(2) *Под изграђеном корисном површином простора из ставка (1) овога чланка подразумијева се збир подних површина свих етажа одређеног простора.*

(3) *Комунална накнада за надземне и подземне инсталације: електро и телефонске инсталације, инсталације кабловских оператера, плinovodne инсталације и топловodne инсталације одређује се по јединици бруто положене дужине инсталације (изражене у дужним метрима - м¹).*

Чланак 35

(Мјерила за утврђивање висине комуналне накнаде)

(1) *Мјерила за утврђивање висине комуналне накнаде су:*

a) *lokacija некретнине (објекта или грађевинског земљишта) из чланка 32. (1) и (4), и lokacije надземних и подземних инсталација из чланка 32. (5) односно зона у којој се некретнина или инсталације налазе - koeficijent zone (Kz);*

b) *namjeni објекта, односно простора (стамбеног, производног или пословног, или гаражни) - број бодова;*

c) *vrijednost бода за сlijедећу календарску годину.*

(2) *Према положају и погодности lokacije у односу на ниво опремљености насеља, односно грађевинског земљишта, објектима и уређајима заједничке комуналне инфраструктуре, обима и квалитете обављања комуналних дјелатности заједничке комуналне потрошње, Опćинско вijeće, својом одлуком утврђује одређени број зона.*

(3) *Припадност зонама из ставка (2) овога чланка изражава се koeficijentом zone (Kz).*

(4) *Комунална накнада за грађевинско земљиште, које служи у сврху обављања пословне дјелатности, утврђује се по јединици корисне површине (м²), у ovisности од Kz и на темелју зброја бодова.*

(5) *Ovisно од врсте простора (стамбени или пословни), а пословни у ovisности од тога да ли се у простору обавља производна или nepроизводна врста дјелатности, у циљу утврђивање висине комуналне накнаде, додјелује се број бодова, што утврђује опćинска служба.*

(6) *Vrijednost бода, за утврђивање висине комуналне накнаде, одлуком одређује опćинско вijeće до краја текуће за сlijедећу календарску годину. Темелј за утврђивање vrijedности бода је "Plan и програм заједничке комуналне потрошње", и ovisи о планираним трошковима редовног и инвестијског одржавања, те модернизације комуналне инфраструктуре заједничке комуналне потрошње.*

(7) *Aко опćинско вijeće не утврди vrijednost бода из ставка (6) овога чланка до краја године, у сlijедећој календарској години vrijednost бода се не мијенја, до donoшења одлуке Опćинског вijeća о утврђивању нове vrijedности бода за ту годину.*

Чланак 36

(Наћин обрачуна комуналне накнаде)

(1) *Обраћун комуналне накнаде се врши множењем:*

a) *изграђене корисне површине (у м²) простора, односно корисне површине земљишта из чланка 32.(1) e) и f), односно дужине инсталације из чланка 34.(3).;*

b) *koeficijenta zone у којој се некретнина налази или су положене инсталације;*

c) *број бодова намјене и дјелатности која се обавља у предметном простору;*

d) *vrijedности бода iskazane у конвертибилним маркама (KM) по 1 м², односно по 1 м¹ за положене инсталације.*

(2) *Visina комуналне накнаде утврђује се у мјесећном износу.*

XV PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Чланак 88

(Rokovi за donoшење опćинских propisa)

(1) *Općine су дужне најкасније у року од једне године од дана stupanja на снагу овог Zakona, uskladiti своје postoјеће propise из области комуналног gospodarstva са одредбama овог Zakona.*

(2) *Općine ће најкасније у року од једне године од дана stupanja на снагу овог Zakona donijeti своје provedbene propise propisane овим Zakonom.*

19. **Zakon о стварним правима** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 66/13, 100/13, 32/19 – одлука USFБиХ и 94/20 – рјешење USFБиХ)

У конкретном случају примјенује се **Zakon о стварним правима** ("Службене новине Федерације БиХ" број 66/13) који је важио у вријеме donoшења oспорених одлука, а који у relevantном дијелу гласи:

Члан 74.

Postavljanje vodova и других уређаја

Postavljanje vodova и других уређаја (електрићних, канализационих, плinovodних, vodovodних, топловodних, телекомуникационих и др.) на туђој некретнини без пристанка njenог власника, могуће је у опћем интересу на основу посебних законских propisa, а у приватном интересу према одредбama о оснивању служности водова и других уређаја одлуком суда, ако законом није другачије одређено.

Члан 210.

Dosjеlost служности

(1) *Stvarna служност osniva се на основу zakona dosjеloшћу, ако ју је posjednik повласне некретнине pošteno посједовао извршавајући njezin садржај кроз двадесет година, а власник послушне некретнине није се томе protivio.*

(2) *Ne може се dosjеloшћу oсновати stvarna служност ако се njezin садржај извршавао zлоупотребом повјерења власника или posjedника послушне некретнине, silom, потajно или на zamolбу до opoзива.*

(3) *Aко се служност по својој naravi може само rijetко извршавати, мора онај ко тврди да је она у корист njegove некретнине као повласне oснована dosjеloшћу, dokazати да је у razдобљу од најмање двадесет година бар три пута наступio случај извршавања такве служности те да је он или njegov предник svaki тај пут извршио njezin садржај.*

20. **Odluka о комуналној накнади** ("Службени гласник Опćине Одрзак" број 3/15)

За потребе ове одлуке користи се текст propisa како је објављен у службеним гласилима јер није објављен на свим службеним језицима и писмима, а који у relevantном дијелу гласи:

Чланак 10. тоћ. 2. и 3.

Мјерила и елементи за утврђивање комуналне накнаде су:

2. *Izграђена бруто површина (м²) простора и објекта, односно дужни метар (м¹) дужине инсталација, а који се утврђују на основу података из рјешења о утврђивању minimalnotehничких uvjeta за пословни простор и објект, evidencija о стамбеним објектима, evidencija о издavaњу urbanistiћких и грађевних dozvola, као и uvидaja на licу мјеста,*

a korisnik koji je prema odredbama ove Odluke obavezan da plaća komunalnu naknadu dužan je da pruži podatke o površini prostora i da omogući da se do tih podataka dođe.

3. Broj bodova prostora (broj bodova sukladno namjeni prostora po vrsti djelatnosti određen je u članku 14. ove Odluke).

Članak 11.

Visina komunalne naknade utvrđuje se na osnovu mjerila i elemenata iz prethodnog članka i to prema formuli:

$$KN = BP \times BB \times VB \times KZ$$

KN – komunalna naknada izražena u KM,

BP – izgrađena bruto površina u m² ili dužina instalacije u m¹,

BB – broj bodova iz članka 14. Odluke,

VB – vrijednost boda izražena u KM/m² iz čl. 15. Odluke,

KZ – koeficijent zone iz članka 13. Odluke.

Množenjem na gore navedeni način, iskazanih mjerila i elemenata, dobiva se visina komunalne naknade na mjesečnoj razini za svakog obveznika.

Članak 14.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od namjene prostora po vrsti djelatnosti koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

Redni broj NAMJENA PROSTORA PO VRSTI BROJ

BODOVA DJELATNOSTI

1. Bazne postaje (kontejner i antenski stup sa

pripadajućom opremom i priborom) 1 000

2. Kladionice, sportske kladionice 500

3. Kockarnice, kasina, igre na sreću, lutrija, lota, TV bingo, banke, mikrokreditne organizacije, osiguravajuća društva, poduzeća iz oblasti nafte i naftnih derivata, poduzeća iz oblasti plina, te poduzeća koja se bave distribucijom električne energije i telekomunikacije. 250

4. Odyjetnička i notarska djelatnost, agencije za promet nekretnina i sl. 140

[...]

8. Proizvodna djelatnost 30

9. Podzemne i nadzemne elektro i telefonske instalacije u instalacije kablovskih operatera 25

10. Poslovni prostori u kojima se ne obavlja djelatnost (prazni) i stambeni objekti 20

11. Plinovodne i toplododne instalacije 5

21. **Odluka o komunalnoj naknadi** ("Službeni glasnik Općine Orašje" br. 9/13 i 10/14)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst propisa sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 3.

Komunalna naknada se plaća za:

1. stambeni i poslovni prostor, te otvoreni prostor u građevinsko zemljište koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti;

2. nadzemne i podzemne instalacije (elektroinstalacije, telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplododne instalacije).

II. OBVEZNICI PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE

Članak 4.

Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici prostora i zemljišta, te instalacija iz članka 3., a korisnici u slučaju kada su obvezu plaćanja komunalne naknade preuzeli ugovorom o zakupu.

Izuzetno, kada služba nadležna za donošenje rješenja o komunalnoj naknadi u redovitom postupku, ne može utvrditi vlasnika prostora ili građevinskog zemljišta, komunalnu naknadu će plaćati korisnik tog prostora ili građevinskog zemljišta.

Članak 6.

Služba nadležna za komunalne poslove će u roku od, najviše, 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ove Odluke ustrojiti registar obveznika plaćanja komunalne naknade.

Registar će sadržavati:

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za stambeni prostor,

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za poslovni prostor i

- evidenciju o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije.

Članak 9.

Evidencija o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije sadrži:

- firmu, sjedište i adresu obveznika komunalne naknade,

- dužinu instalacije (m¹),

- pripadnost zoni,

- druge podatke od utjecaja na nastanak obveze, visinu, oslobađanje ili prestanak obveze plaćanja komunalne naknade.

Članak 12.

Jedinice mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade za:

1. stambeni i poslovni prostor je kvadratni metar izgrađene bruto površine prostora (m²),

2. otvoreni prostor i građevinsko zemljište koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti je kvadratni metar zauzete površine prostora ili zemljišta (m²),

3. nadzemne i podzemne instalacije je dužni metar instalacije (m¹).

Pod izgrađenom bruto površinom prostora podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem vanjskih dimenzija prostora (širina i dužina), odnosno zbir tako dobivenih površina po katovima objekta u kojem se prostor nalazi.

Pod zauzetom površinom prostora ili zemljišta podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem dimenzija prostora ili zemljišta (širina i dužina), koja se koristi.

Članak 14.

Visina komunalne naknade utvrđuje se prema formuli:

$$Kn = P \times B \times Vb \times Kz$$

u kojoj je:

Kn – mjesečni iznos komunalne naknade izražen u KM,

P – izgrađena bruto ili zauzeta površina u m² ili dužina instalacije u m¹,

B – broj bodova iz članka 17. Odluke,

Vb – vrijednost boda izražena u KM/m² ili KM/m¹,

Kz – koeficijent zone iz članka 16. Odluke.

Članak 17.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od vrste i namjene prostora koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

RB VRSTA I NAMJENA PROSTORA Broj bodova

1. Bazne postaje (kontejner i antenski stup s

pripadajućom opremom i priborom), 100

2. Kladionice, sportske kladionice, kockarnice, kasina, prostori za igre na sreću, lutrije, lota, TV binga, 50

3. Banke, mikrokreditne organizacije, osiguravajuća društva, [...], 25

6. Trgovine, hoteli, moteli, svadbeni saloni, videoteke, obrtničke radnje, prostori poduzeća za eksploataciju šljunka i pijeska, te zemljište koje služi za deponiranje i separaciju šljunka i pijeska, prostori transportnih poduzeća i prijevoznika, 3

7. Podzemne i nadzemne instalacije, 2,5

8. Stanovi u više-stambenim zgradama, 2,5

9. Stambeni objekti, 2

10. Proizvodne djelatnosti, 1

IV. NAČIN NAPLATE KOMUNALNE NAKNADE

Članak 20.

Služba nadležna za komunalne poslove Općine Orašje, Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje obvezu plaćanja komunalne naknade, izgrađenu bruto ili zauzetu površinu prostora ili zemljišta, odnosno dužinu instalacija za koju se plaća komunalna naknada i mjesečni iznos komunalne naknade.

Rješenje o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade donosi se na početku godine za tekuću godinu, a iskazuje se u mjesečnom i godišnjem iznosu.

Komunalna naknada dostijeva na naplatu u četiri jednaka kvartalna razdoblja i to kako slijedi:

- za prvo kvartalno razdoblje zaključno sa 31.03. tekuće godine
- za drugo kvartalno razdoblje zaključno sa 30.06. tekuće godine
- za treće kvartalno razdoblje zaključno sa 30.09. tekuće godine
- za četvrto kvartalno razdoblje zaključno sa 31.12. tekuće godine.

22. Odluka o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac ("Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac" broj 2/14)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Članak 3. točka 2.

Komunalna naknada plaća se za:

- 2. nadzemne i podzemne instalacije (elektroinstalacije, telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije).

II. OBVEZNICI PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE**Članak 4. stavak 1.**

Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici prostora i zemljišta, te instalacija iz članka 3., a korisnici u slučaju kada su obvezu plaćanja komunalne naknade preuzeli ugovorom o zakupu.

Članak 9.

Evidencija o obveznicima komunalne naknade za podzemne i nadzemne instalacije sadrži:

- firmu, sjedište i adresu obveznika komunalne naknade,
- dužinu instalacije (m¹),
- pripadnost zoni,
- druge podatke od utjecaja na nastanak obveze, visinu oslobađanja ili prestanak obveze plaćanja komunalne naknade.

Članak 12. točka 3.

Jedinice mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade za:

- 3. Nadzemne i podzemne instalacije je dužni metar instalacije (m¹).

Članak 17. toč. 1. i 7.

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od vrste i namjene prostora koji se razvrstavaju u grupe i boduju na slijedeći način:

R. br. VRSTA I NAMJENA PROSTORA Broj bodova

- 1. Bazine postaje (kontejneri i antenski stup s pripadajućom

opremom i priborom) 100

- 7. Podzemne i nadzemne instalacije 2,5

Članak 20.

Služba nadležna za komunalne poslove Općine Domaljevac-Šamac, Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje obvezu plaćanja komunalne naknade, izgrađenu bruto ili zauzetu površinu prostora ili zemljišta, odnosno dužinu instalacija za koju se plaća komunalna naknada i mjesečni iznos komunalne naknade.

Rješenje o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade donosi se na početku godine za tekuću godinu, a iskazuje se u mjesečnom i godišnjem iznosu.

Naknada se plaća do 10-og dana tekućeg mjeseca za protekli mjesec, a može se platiti i unaprijed dvomjesečno, kvartalno, polugodišnje ili za cijeli godišnji iznos.

V. Dopustivost**Dopustivost u odnosu na Zakon**

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

24. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

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

25. Podnosioci zahtjeva su zatražili da Ustavni sud ispita ustavnost članova Zakona, koji je donijela kantonalna skupština. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća na stav da nije nadležan za ocjenu ustavnosti "zakona koje je donijela kantonalna skupština" kada je zahtjev podnijet na osnovu nadležnosti iz člana VI/3.a), ali jeste ukoliko je zahtjev podnesen na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj U-15/22 od 22. septembra 2022. godine, tačka 16. s daljnjim referencama).

26. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zapaža da su zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijele sudije Kantonalnog suda u Tuzli, što znači da su zahtjeve podnijela ovlaštena lica iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-5/10 od 26. novembra 2010. godine, tačke 7-14, objavljena u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da su zahtjevi dopustivi zato što ih je podnio ovlašten subjekt, te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjevi ne bi bili dopustivi.

Dopustivost u odnosu na općinske odluke

27. Član 19. tačka a) Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

Zahijev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

[...]

- a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje.

28. Podnosioci zahtjeva su tražili da Ustavni sud ispita ustavnost člana 10. tač. 2. i 3, člana 11. i člana 14. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Odžak" broj 3/15), čl. 3, 4, 6, 9, 12, 14, 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Orašje" br. 9/13 i 10/14), člana 3. tačka 2, člana 4. stav 1, člana 9, člana 12. tačka 3, člana 14, člana 17. tač. 1. i 7. i člana 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac ("Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac" broj 2/14). Imajući to u vidu, nameće se pitanje da li je Ustavni sud nadležan za ispitivanje ustavnosti propisa koje su usvojili općinski zakonodavni organi.

29. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje da član VI/3.c), kao ni član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, ne propisuje eksplicitno nadležnost Ustavnog suda da ocjenjuje ustavnost pravnih akata niže snage od zakona. Dalje, Ustavni sud ističe da je u svojoj praksi *ad hoc* odlučivao da li će prihvatiti nadležnost u takvim slučajevima. U tom pravcu, Ustavni sud je uspostavio određene kriterije pa je prihvatao nadležnost u sljedećim

situacijama: kada akti niže pravne snage od zakona pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom (vidi, npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U-4/05 od 22. aprila 2005. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 32/05, i U-7/05 od 2. decembra 2005. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 45/05), kada se osporeni akt donio nenadležni organ, kada u zakonu nema osnova za donošenje takvog akta ili kada je osporeni akt izišao izvan okvira zakona (vidi, npr. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj U-13/21 od 24. marta 2022. godine, tačka 40, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 22/22).

30. Podnosioci zahtjeva smatraju da u Zakonu ne postoji osnov za razlikovanje visine komunalne naknade prema konkretnim vrstama djelatnosti, te da su stoga općinske odluke izišle izvan okvira zakona. Međutim, članom 36. stav 1. tačka c) Zakona propisan je način obračuna komunalne naknade (množenjem površine prostora ili zemljišta, odnosno dužine instalacija i broja bodova namjene i djelatnosti) te vrijednost boda. Dakle, nesporno je da je članom 36. stav 1. tačka c) Zakona propisana i djelatnost kao kriterij za utvrđivanje visine komunalne naknade. Osim toga, osporenim zakonom je propisano da će se provedbeni propisi koji su doneseni na osnovu ranije važećeg zakona primjenjivati ako nisu u suprotnosti s odredbama ovog zakona (član 88. stav 2). Dakle, općinskim odlukama su samo dodatno razvrstane djelatnosti tako što je utvrđen različit broj bodova za različite djelatnosti. Iz navedenog slijedi da su općinske odluke podzakonski provedbeni akti kojima se detaljnije razrađuju i reguliraju odredbe Zakona radi čijeg provođenja su i donesene (*idem*, U-13/21, tačka 45). Stoga Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi podnosioca zahtjeva da Zakonom nije propisan osnov da se odlukom propiše različita visina komunalne naknade u zavisnosti od djelatnosti koja se obavlja.

31. Osim navedenog, podnosioci zahtjeva tvrde da osporeni članovi općinskih odluka, kao i članovi osporenog zakona nisu u skladu s federalnim propisom, tj. Zakonom o stvarnim pravima, jer se u tom slučaju radi o stvarnopravnom odnosu između vlasnika zemljišta i vlasnika instalacija koje se postavljaju na zemljištu. Stoga smatraju da "općine i gradovi nisu nadležni da reguliraju plaćanje bilo kakve naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija". U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da nije nadležan da ispituje navode o neusklađenosti općinskih i kantonalnih propisa s federalnim zakonom jer to spada u nadležnost Ustavnog suda Federacije BiH (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-20/22 od 22. septembra 2022. godine, tač. 10. i 11. s daljnjim referencama).

32. Konačno, Ustavni sud smatra da odredbe općinskih odluka ne pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine, niti je te odluke donio nenadležni organ.

33. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da zahtjevi u okolnostima konkretnog slučaja, u dijelu u kojem se odnose na općinske odluke, ne ispunjavaju uvjete iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine da bi Ustavni sud uspostavio svoju nadležnost.

VI. Meritum

34. Podnosioci zahtjeva smatraju da odredbe čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije, članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k)

Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

35. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član II

Ljudska prava i osnovne slobode

3. Katalog prava

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

[...]

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

[...]

k) *Pravo na imovinu.*

[...]

4. Nediskriminacija

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

36. U **Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda** relevantne odredbe glase:

Član 6. stav 1.

Pravo na pravično suđenje

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. Presuda se izriče javno, ali se novinari i javnost mogu isključiti s čitavog ili jednog dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne sigurnosti u demokratskom društvu, kada to nalažu interesi maloljetnika ili zaštite privatnog života strana u sporu, ili kada to sud smatra izričito neophodnim zato što bi u posebnim okolnostima publicitet mogao nanijeti štetu interesima pravde.

Član 14.

Zabrana diskriminacije

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

37. Član 1. **Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju** glasi:

Zaštita imovine

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesom, ili da bi osigurala plaćanje poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

38. Osporene odredbe **Zakona** glase:

Članak 32. stavak (5)

(Obveznici plaćanja komunalne naknade)

(5) Komunalnu naknadu plaćaju i vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije.

Članak 34. stavak (3)*(Temelj za utvrđivanje komunalne naknade)*

(3) *Komunalna naknada za nadzemne i podzemne instalacije: elektro i telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije određuje se po jedinici bruto položene duljine instalacije (izražene u dužnim metrima - m¹).*

Članak 35. stavak (1) točka a)*(Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade)**(1) Mjerila za utvrđivanje visine komunalne naknade su:*

a) *lokacija nekretnine (objekta ili građevinskog zemljišta) iz članka 32. (1) i (4), i lokacije nadzemnih i podzemnih instalacija iz članka 32. (5) odnosno zona u kojoj se nekretnina ili instalacije nalaze - koeficijent zone (Kz);*

Članak 36. stavak (1)*(Način obračuna komunalne naknade)**(1) Obračun komunalne naknade se vrši množenjem:*

a) *izgrađene korisne površine (u m²) prostora, odnosno korisne površine zemljišta iz članka 32.(1) e) i f), odnosno dužine instalacije iz članka 34.(3);*

b) *koeficijenta zone u kojoj se nekretnina nalazi ili su položene instalacije;*

c) *broj bodova namjene i djelatnosti koja se obavlja u predmetnom prostoru;*

d) *vrijednosti boda iskazane u konvertibilnim markama (KM) po 1 m², odnosno po 1 m¹ za položene instalacije.*

39. Ustavni sud zapaža da podnosioci zahtjeva u zahtjevima br. U-14/23, U-16/23 i U-18/23 neustavnost osporenih članova općenito vide u tome što se njima propisuje da visina komunalne naknade zavisi od vrste djelatnosti koju obavlja obveznik naknade. Naime, podnosioci zahtjeva smatraju da zakonodavac nije imao "racionalne razloge" da propiše da su lica koja obavljaju određene vrste djelatnosti dužna platiti veći iznos komunalne naknade od lica koja obavljaju drugu vrstu djelatnosti. Umjesto toga, kako navode podnosioci zahtjeva, zakonodavac je trebao propisati da visina komunalne naknade zavisi od koristi koju obveznici komunalne naknade ostvare od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga.

40. Dalje, u zahtjevima br. U-15/23, U-17/23, U-19/23, U-22/23, U-23/23, U-24/23, U-25/23 i U-26/23 podnosioci zahtjeva konkretnije navode da obveznici komunalne naknade za postavljanje nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica, za razliku od ostalih obveznika komunalne naknade, ne ostvaruju bilo kakvu korist od zajedničkih komunalnih objekata i uređaja, niti koriste komunalne usluge. Stoga, podnosioci zahtjeva smatraju da se vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica nalaze u stvarnopravnom odnosu s vlasnicima zemljišta ili objekata na kojima se instalacije postavljaju, slijedom čega bi samo vlasnik zemljišta ili objekta od njih mogao tražiti naknadu za postavljanje instalacija. Osporeni članovi, prema navodima podnosilaca zahtjeva, stavljaju pretjeran teret na vlasnike instalacija jer su, kako navode, dužni da plaćaju "dvostruku naknadu", i to vlasnicima zemljišta ili objekata na kojima su postavljene nadzemne i podzemne instalacije i bazne stanice, kao i naknadu na ime korištenja komunalnih usluga koje su dužni da plaćaju općini ili gradu.

Pravo na imovinu

41. Opća načela za procjenu da li je miješanje u imovinu u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju utvrđena su u praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), koju slijedi i Ustavni sud. Prvo se mora utvrditi da li postoji imovina zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, a onda da li je došlo do miješanja u takvu imovinu. Zatim, miješanje u pravo na

imovinu mora biti izvršeno "u skladu sa zakonom". Osim toga, miješanje u imovinu mora biti u javnom interesu i mora postojati pravična ravnoteža između javnog interesa i prava na imovinu. Također, treba imati u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa kada su u pitanju opće mjere ekonomske politike ili socijalne strategije, kao i prilikom uobličavanja i provođenja politike u oblasti oporezivanja (vidi Evropski sud, *Iofil AE protiv Grčke*, odluka od 7. septembra 2021. godine, predstavka broj 50598/13, tač. 32–36).

a) *Da li se radi o "imovini" i "miješanju" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju*

42. U konkretnom slučaju, osporenim odredbama Zakona propisana obaveza plaćanja komunalne naknade je nesporno novčana i pada na teret pravnim ili fizičkim licima koja obavljaju određenu poslovnu djelatnost. Na osnovu toga, Ustavni sud smatra da u tom slučaju postoji "imovina" zaštićena članom II/3.k) Ustava BiH i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, kao i da na osnovu osporenih odredaba dolazi do miješanja u tu imovinu.

b) *Zakonitost miješanja*

43. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud naglašava da se u konkretnom slučaju radi o ocjeni ustavnosti zakonske odredbe. Dakle, miješanje je nesporno propisano zakonom, tj. osporenim čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona. Zakon je javno dostupan, a njegove odredbe kojima je propisana obaveza plaćanja komunalne naknade su dovoljno predvidljive i jasne.

c) *Postojanje "javnog interesa"*

44. Ustavni sud primjećuje da se konkretna komunalna naknada odnosi na djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Te djelatnosti su precizno pobrojane u članu 3. stav 5. Zakona (vidi tačku 18. ove odluke). Također, Zakonom je propisano da se pod pojmom javnog interesa u komunalnim djelatnostima podrazumijeva "zadovoljavanje onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, kantonalnih i općinskih organa i drugih subjekata na području Kantona" (član 5. stav 2). Dakle, radi se o naknadi kojom se finansiraju djelatnosti koje su nesporno u općem/javnom interesu (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-53/21 od 2. novembra 2022. godine, tačka 38, dostupna na www.ustavnisud.ba).

d) *Proporcionalnost miješanja*

45. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud u svojoj praksi dosljedno ukazivao da domaće vlasti uživaju široku slobodu procjene da utvrde šta je u javnom interesu, naročito kad se radi o javnim prihodima, s obzirom na to da nacionalni zakonodavac ima široko pravo diskrecije u provođenju ekonomskih, socijalnih i drugih javnih politika (vidi tačku 41. ove odluke).

46. Što se tiče tvrdnje podnosilaca zahtjeva da visina komunalne naknade zavisi isključivo od vrste djelatnosti koju obavljaju obveznici te naknade, Ustavni sud ukazuje da su u članu 36. Zakona propisani parametri na osnovu kojih se utvrđuje visina komunalne naknade. Djelatnost koja se obavlja je samo jedan od kriterija, a ostali kriteriji su lokacija, odnosno koeficijent zone, površina lokacije i vrijednost boda. Stoga, Ustavni sud ne može prihvatiti tvrdnju podnosilaca zahtjeva da je vrsta djelatnosti jedini parametar za utvrđivanje visine komunalne naknade.

47. Podnosioci zahtjeva dalje smatraju da zakonodavac nije imao "racionalne razloge" da propiše djelatnost obveznika kao jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne naknade. Ustavni sud, međutim, ukazuje da su komunalne djelatnosti neophodne radi zadovoljavanja onih potreba civilizacijskog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana (član 5. stav 2. Zakona), odnosno radi održavanja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sistema (član 2. Zakona). One

predstavljaju prihode lokalnih zajednica i finansiraju se, između ostalog, i iz sredstava prikupljenih od komunalne naknade. Dakle, radi se o finansiranju djelatnosti koje su neophodne radi normalnog funkcioniranja lokalne zajednice, u kojem učestvuju pravna i fizička lica koja žive i rade u toj zajednici. Te djelatnosti stvaraju neophodan preduvjet bez kojeg obavljanje poslovnih aktivnosti, kao i ostvarivanje profita od tih aktivnosti, u određenoj lokalnoj zajednici ne bi bilo moguće. Stoga je za Ustavni sud sasvim racionalno da u finansiranju tih djelatnosti u većoj mjeri učestvuju obveznici koji se bave djelatnostima za koje se opravdano pretpostavlja da ostvaruju veći profit. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra neosnovanim tvrdnje podnosioca zahtjeva da zakonodavac nije imao "racionalne razloge" da propiše djelatnost obveznika kao jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne naknade.

48. Podnosioci zahtjeva također smatraju da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu biti obavezani na plaćanje komunalne naknade jer, za razliku od ostalih djelatnosti, ne ostvaruju bilo kakvu korist od komunalnih objekata, uređaja i usluga. U vezi s tim pitanjem, Ustavni sud ukazuje da su obveznici sporne naknade fizička i pravna lica koja su vlasnici stambenog, poslovnog, garažnog i drugog pomoćnog prostora, građevinskog zemljišta, te nadzemnih i podzemnih instalacija. Stoga je nesporno da sva ta lica uživaju određenu korist od djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, npr. koriste ceste, pješačke staze, javne površine i parkove, koji moraju biti uređeni, očišćeni od komunalnih otpadaka i snijega, osvijetljeni, s njih moraju biti odvedene atmosferske vode i slično. Naime, djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, za razliku od individualne komunalne potrošnje, ne odnose se na nekretnine ili instalacije konkretnog obveznika, već, kako je prethodno rečeno, služe normalnom funkcioniranju lokalne zajednice. Stoga, Ustavni sud smatra neosnovanim navode podnosioca zahtjeva da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija i baznih stanica ne mogu biti obavezani na plaćanje komunalne naknade jer ne ostvaruju bilo kakvu korist od komunalnih objekata, uređaja i usluga.

49. Dalje, podnosioci zahtjeva smatraju da je Zakon neustavan i zato što, kako navode, vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija "plaćaju dvostruku naknadu". Naime, komunalna naknada spada u sferu javnopravnih obaveza, dok odnos vlasnika zemljišta i vlasnika nadzemnih i podzemnih instalacija predstavlja privatnopravni odnos tih subjekata. Stoga, ukoliko u okviru privatnopravnog ugovornog odnosa vlasnici instalacija preuzmu obavezu plaćanja komunalne naknade, čiji su obveznici vlasnici zemljišta ili objekata, ne radi se o "dvostrukom plaćanju" jer se nesporno plaća samo jedna komunalna obaveza. Plaćanje naknade vlasnicima zemljišta ili objekata radi njihovog korištenja ili najma je sasvim druga vrsta pravnog odnosa, privatnopravnog, i ona ne pokreće pitanje "dvostrukog plaćanja", niti tako nešto proizlazi iz osporenih članova Zakona. Zbog toga, Ustavni sud smatra da su neosnovani navodi da vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija "plaćaju dvostruku naknadu".

50. Podnosioci zahtjeva smatraju da je zakonodavac "trebao propisati" da visina komunalne naknade zavisi od koristi koju obveznici komunalne naknade ostvare od korištenja komunalnih objekata, uređaja i usluga. Međutim, Ustavni sud ne može ispitivati na koji način bi zakonodavac trebao riješiti neko pitanje, već samo da li je osporeni zakon u skladu s Ustavom (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-3/16 od 1. decembra 2016. godine, tačka 28). Koje će kriterije propisati za plaćanje tih vrsta javnih prihoda ulazi, kao što je već rečeno, u široko polje slobodne procjene koju u ovoj oblasti zakonodavac ima.

51. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da osporeni članovi zadovoljavaju princip proporcionalnosti i njihovim propisivanjem zakonodavac nije prekoračio polje slobodne procjene koju ima u oblasti politike javnih prihoda. Stoga, Ustavni sud smatra da su osporene odredbe Zakona u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Zabrana diskriminacije u vezi s pravom na imovinu

52. Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

53. Član 14. Evropske konvencije glasi:

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

54. Iz navoda zahtjeva za ocjenu ustavnosti proizlazi da su osporene odredbe člana 36. stav 1. Zakona u suprotnosti sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zato što propisuju da će se visina komunalne naknade utvrditi u različitom iznosu u zavisnosti od djelatnosti kojom se konkretni obveznik te naknade bavi, kao i da veću naknadu plaćaju oni koji se bave "neprivilegiranom" djelatnošću". U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da Zakonom nisu propisane "privilegirane" djelatnosti, niti podnosioci zahtjeva ukazuju na to. Naime, postoje različite vrste djelatnosti u zavisnosti od kojih se određuju i obaveze koje trebaju plaćati lica koja se bave takvim djelatnostima, u koje spada i obaveza plaćanja komunalne naknade.

55. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud potvrdio da zabrana diskriminacije iz člana 14. Evropske konvencije pruža zaštitu od različitog postupanja prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim situacijama. Tretman je diskriminatoran ako "nema objektivno i razumno opravdanje", odnosno ako ne teži "legitimnom cilju" ili ako ne postoji "razuman odnos proporcionalnosti" između upotrijebljenog sredstva i cilja koji se želi postići (vidi, *mutatis mutandis*, Evropski sud, *Pinkas protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. oktobra 2022. godine, predstavka broj 8701/21, tačka 58). Osim toga, "samo razlike u tretmanu zasnovane na prepoznatljivoj osobini ili 'statusu' mogu predstavljati diskriminaciju u smislu člana 14" (*idem*, tačka 59).

56. Dakle, da bi se ispitalo postojanje diskriminacije mora se prvo utvrditi postojanje adekvatne "uporedne grupe" i "analogne ili relevantno slične situacije". U procjeni uporedivosti situacija primjereno je razmotriti ih u njihovoj ukupnosti i izbjeći izdvajanje marginalnih aspekata, što bi dovelo do "vještačke analize" (vidi Evropski sud, *Valiullina i ostali protiv Latvije*, presuda od 14. septembra 2023. godine, predstavka broj 56928/19 i dr., tačka 182. s pozivom na daljnje reference). Štaviše, ta procjena mora biti zasnovana na elementima objektivne prirode, koji iz svog obima isključuju faktore koji nisu objektivno provjerljivi kao što su pretpostavljene namjere, neprovjereni strahovi ili puke pretpostavke (vidi Evropski sud, *Carvalho Pinto de Sousa Morais protiv Portugala*, predstavka broj 17484/15, presuda od 25. jula 2017. godine, tačka 52). Također, analiza tog pitanja zavisi od konteksta i okolnosti svakog slučaja, kao i svrhe mjere koja pravi razliku o kojoj je riječ (vidi Evropski sud,

Fabian protiv Mađarske, predstavka broj 78117/13, presuda od 5. septembra 2017. godine, tačka 121).

57. U konkretnom slučaju, Ustavni sud smatra da iz činjenice da je zakonom propisano da je jedan od kriterija za utvrđivanje visine komunalne naknade i djelatnost konkretnog obveznika proizlazi da obveznici različitih djelatnosti ne mogu jedni drugima biti uporedna grupa. Naime, različite poslovne djelatnosti ne mogu biti jedna drugoj uporedna grupa, niti se na osnovu toga mogu zasnivati navodi o diskriminaciji jer se ne radi o tretmanu po nekom zabranjenom osnovu. Pri tome, Ustavni sud podsjeća da je takav stav zauzeo u svojoj praksi iz apelacione nadležnosti u vezi s pitanjem različite visine općinskih komunalnih naknada za obveznike različitih djelatnosti (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-53/21 od 2. novembra 2022. godine, tačka 48, dostupna na www.ustavnisud.ba).

58. Stoga, imajući u vidu široko polje slobodne procjene koju država uživa u oblasti politike javnih prihoda, Ustavni sud smatra da je osporena odredba člana 36. stav 1. Zakona u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Ostali navodi

59. Podnosioci smatraju da osporene odredbe Zakona nisu u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije. Ustavni sud smatra da osporene odredbe Zakona ni na koji način ne pokreću pitanja iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, niti su podnosioci zahtjeva naveli bilo kakve razloge zbog kojih smatraju da bi osporene odredbe trebalo ispitati u kontekstu prava na pravično suđenje. Stoga, Ustavni sud ne smatra da je navedeno pitanje potrebno posebno razmatrati.

VII. Zaključak

60. Ustavni sud zaključuje da su čl. 32. stav 5, 34. stav 3, 35. stav 1. tačka a) i 36. stav 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona ("Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17) u skladu sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 14. Evropske konvencije.

61. Na osnovu člana 19. tačka a) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Valerija Galić, s. r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-14/23**, rješavajući zahtjeve **Kantonalnog suda u Tuzli (suci Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)**, na temelju članka VI/3.(c) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 19. tačka a), članka 57. stavak (2) tačka b) i članka 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica
Mirsad Čeman, dopredsjednik
Helen Keller, dopredsjednica
Seada Palavrić, sutkinja
Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudac

na sjednici održanoj 18. siječnja 2024. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU¹

Odlučujući o zahtjevima **Kantonalnog suda u Tuzli (suci Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)** za ocjenu ustavnosti članka 32. stavak 5., članka 34. stavak 3., članka 35. stavak 1. tačka a) i članka 36. stavak 1. toč. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona ("Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17), članka 10. toč. 2. i 3., članka 11. stavak 1. i članka 14. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Odžak" broj 3/15), čl. 3., 4., 6., 9., 12., 14., 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Orašje" br. 9/13 i 10/14), članka 3. tačka 2., članka 4. stavak 1., članka 9., članka 12. tačka 3., članka 14., članka 17. toč. 1. i 7. i članka 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac ("Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac" broj 2/14),

utvrđuje se da su članak 32. stavak 5., članak 34. stavak 3., članak 35. stavak 1. tačka a) i članak 36. stavak 1. toč. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona ("Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17) u skladu sa člankom II/3.(k) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 14. Evropske konvencije.

Odbacuju se kao nedopušteni zahtjevi **Kantonalnog suda u Tuzli (suci Amira Ferizbegović, Alma Mujčinović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović)** za ocjenu ustavnosti članka 10. toč. 2. i 3., članka 11. i članka 14. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Odžak" broj 3/15), čl. 3., 4., 6., 9., 12., 14., 17. i 20. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Orašje" br. 9/13 i 10/14), članka 3. tačka 2., članka 4. stavak 1., članka 9., članka 12. tačka 3., članka 14., članka 17. toč. 1. i 7. i članka 20. Odluke o komunalnoj naknadi Općine Domaljevac-Šamac ("Službeno glasilo Općine Domaljevac-Šamac" broj 2/14) zbog nenadležnosti Ustavnog suda za odlučivanje.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Kantonalni sud u Tuzli (suci Amira Ferizbegović, Predrag Krsmanović i Faruk Latifović; u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva) podnio je 30. svibnja 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu usklađenosti članka 36. stavak 1. toč. a) i c) Zakona o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona ("Narodne novine Posavskog kantona" broj 3/17; u daljnjem tekstu: Zakon), članka 10. toč. 2. i 3. i čl. 11. i 14. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Općine Odžak" broj 3/15) sa člankom II/3.(e) i (k) Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, čl. 6. i 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) te člankom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Zahtjev je evidentiran pod brojem U-14/23.

2. Podnositelji zahtjeva su istog dana podnijeli Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu usklađenosti članka 32. stavak 5., članka 34. stavak 3., članka 35. stavak 1. tačka a) i članka 36. stavak 1. Zakona, članka 10. toč. 2. i 3., članka 11. stavak 1. i članka 14. Odluke o komunalnoj naknadi sa člankom II/3.(e) i (k) Ustava

¹ Odluka objavljena u "Službenom glasniku BiH", broj 9/24