

**ПРАВИЛНИК
О ИЗМЈЕНАМА ПРАВИЛНИКА О ТЕХНИЧКОМ
ПРЕГЛЕДУ ГРАЂЕВИНЕ**

Члан 1.

У Правилнику о техничком прегледу грађевине ("Службене новине Федерације БиХ", број 58/14), у члану 2. став 1. ријечи: "на приједлог водитеља поступка" бришу се.

Члан 2.

У члану 3. став 1. ријеч "четврте" замјењује се ријечју "двје".

Члан 3.

У члану 4. алинеја 2 брише се.

Члан 4.

У члану 7. став 1. ријеч: "урбаним" замјењује се ријечима: "урбанистичко-техничким".

Члан 5.

У члану 9 став 2. ријеч "писменој" замјењује се ријечју: "писаној".

Члан 6.

У члану 10. став 1. алинеја 3 ријечи: "грађевинском дозволом" замјењују се ријечима: "одобрењем за грађење".

Став 2. мијења се и гласи:

"Завршно извјешће израђује главни надзорни инжењер на основу записника о примопредaji радова и документације од осталих именованих надзорних инжењера".

Члан 7.

Члан 16. мијења се и гласи:

"До формирања листе стручних лица за вршење техничких прегледа, у складу са чланом 2. овог Правилника, Министарство ће именовати комисију с раније формираних листа."

Члан 8.

Овај правилник ступа на снагу наредног дана од дана објаве у "Службеним новинама Федерације БиХ".

Број 05-23-2-839/14-9

5. октобра 2018. године

Сарајево

Министар

Јосип Мартић, с. р.

На основу члана 76. став 2. Закона о просторном планирању и коришћењу земљишта на нивоу Федерације БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 и 45/10), федерални министар просторног уређења доноси

**ПРАВИЛНИК
О ИЗМЈЕНАМА ПРАВИЛНИКА О ТЕХНИЧКОМ
ПРЕГЛЕДУ ГРАЂЕВИНЕ**

Члан 1.

У Правилнику о техничком прегледу грађевине ("Службене новине Федерације БиХ", број 58/14), у члану 2. став 1. ријечи: "на приједлог водитеља поступка" бришу се.

Члан 2.

У члану 3. став 1. ријеч "четврте" замјењује се ријечју "двје".

Члан 3.

У члану 4. алинеја 2 брише се.

Члан 4.

У члану 7. став 1. ријеч: "урбаним" замјењује се ријечима: "урбанистичко-техничким".

Члан 5.

У члану 9 став 2. ријеч "писменој" замјењује се ријечју: "писаној".

Члан 6.

У члану 10. став 1. алинеја 3 ријечи: "грађевинском дозволом" замјењују се ријечима: "одобрењем за грађење".

Став 2. мијења се и гласи:

"Завршно извјешће израђује главни надзорни инжењер на основу записника о примопредaji радова и документације од осталих именованих надзорних инжењера".

Члан 7.

Члан 16. мијења се и гласи:

"До формирања листе стручних лица за вршење техничких прегледа, у складу са чланом 2. овог Правилника, Министарство ће именовати комисију с раније формираних листа."

Члан 8.

Овај правилник ступа на снагу наредног дана од дана објаве у "Службеним новинама Федерације БиХ".

Број 05-23-2-839/14-9

5. октобра 2018. године

Сарајево

Министар

Јосип Мартић, с. р.

**USTAVNI SUD FEDERACIJE
BOSNE I HERCEGOVINE**

1645

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући о захтеву Допредседника Федерације Босне и Херцеговине, за оцјену уставности Закона о допуни Закона о висини стопе заетзне камате, на основу чланка IV.C.3.10.(2)a Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници одржаној 25.9.2018. године, донио је

PRESUDU

1. Utvrđuje se da Zakon o dopuni Zakona o visini stope zatezne kamate ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 101/16) nije sukladan sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.
2. Presudu objaviti u "Службеним новинама Федерације БиХ".

Образложење

1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Dopredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je dana 27.04.2017. godine, podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o dopuni Zakona o visini stope zatezne kamate (u daljnjem tekstu: Osporeni zakon) Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije).

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva proističe iz odredbe IV.C.3.10.(2) a) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

2. Stranke u postupku

Prema odredbi članka 39. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 6/95 и 37/03), странке у овом поступку су: Допредседник Федерације Босне и Херцеговине, као овлашћени подносилац захтева, те Заступнички дом и Дом народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине као доносилаци Оспореног закона.

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnositelj zahtjeva, Osporeni zakon, osporava u formalnom i materijalnom smislu, kako po proceduri donošenja, tako i po sadržaju.

Razlozi formalne neustavnosti sadržani su u činjenici da je Osporeni zakon donesen po skraćenom postupku u Zastupničkom domu i Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, iako za to, kako podnositelj zahtjeva navodi, nisu bili ispunjeni nužni uvjeti propisani poslovnicima domova. Poslovnici domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine predstavljaju

kategorije ustavne naravi, na koje upućuje Ustav Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbom stavka 1. članka 172. Poslovnika Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 69/07 i 2/08), propisano je kako slijedi: "Kad nije u pitanju složen i obiman zakon, podnositelj prijedloga zakona može umjesto nacrtu podnijeti prijedlog zakona i predložiti da se prijedlog zakona pretresa po skraćenom postupku bez nacrtu zakona". Komplementarnom odredbom članka 164. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 27/03 i 21/09), također je propisana procedura donošenja zakona po skraćenom postupku. Odredbama čl. 159. do 190. Poslovnika Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te odredbama čl. 151. do 185. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, detaljno je uređen zakonodavni postupak unutar domova ovog zastupničkog tijela, koji omogućava donošenje zakona na transparentan način, uz učešće svih zastupnika, odnosno izaslanika, u cilju donošenja kvalitetnih zakonskih rješenja.

Podnositelj zahtjeva smatra da je Osporeni zakon donesen po skraćenoj proceduri koja u ovom slučaju predstavlja zlouporabu, a time i direktno kršenje odredaba poslovnika o radu domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, čime se narušavaju temeljna načela demokratičnosti, javnosti i transparentnosti, koji su u funkciji načela pravne sigurnosti građana i drugih subjekata, konsekventnog ostvarenja i zaštite javnog interesa, te prava na rad i prava po osnovu rada širokog kruga osoba u statusu uposlenika/radnika. Od njihovog poštivanja i konsekventnog implementiranja u pravni sustav zemlje ovisi koherentnost i demokratičnost toga sustava, a u ovom konkretnom slučaju i pravna sigurnost učesnika u oblasti društvenih odnosa vezanih za ostvarivanje prava na rad i prava po osnovu rada, kao vrijednost "per se". Riječ je, dakle, o načelima koja imaju ustavni značaj i nadzakonsku pravnu snagu.

Razlozi materijalne neustavnosti, kako podnositelj dalje navodi, sadržani su u činjenici da Osporeni zakon, po svom sadržaju direktno krši odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i brojnih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda na snazi.

Osporenim zakonom oštećen je širok krug osoba/radnika koje se nalaze u radnom odnosu koji su u nepovoljnijem položaju u odnosu na osobe koje imaju potraživanja po bilo kojem drugom osnovu, ali i u odnosu na poslodavca koji se, logično, u ovom odnosu pojavljuje u ulozi dužnika, jer su dugovanja iz osnova radnog odnosa izdvojena u posebnu kategoriju, te je za ovu vrstu dugovanja propisana visina zatezne kamate od 0,2% na godišnjem nivou dok je istovremeno, za sva druga dugovanja stopa zatezne kamate ostala na ranije propisanom nivou od 12% godišnje. To je 60 puta niža stopa zatezne kamate od stope zatezne kamate za dugovanja po bilo kojem drugom osnovu. Navedenom odredbom Osporenog zakona točno određeni krug osoba/građana stavlja se u izrazito nepovoljan i nejednak položaj s obzirom na porijeklo potraživanja. Primjera radi, kašnjenje u izmirivanju potraživanja građana prema javnim poduzećima u vlasništvu države (električna energija, komunalije, telekomunikacije itd.) potencijalno su prouzrokovana neizvršavanjem obaveza od strane poslodavca (isplata plaće), a sankcionira se stopom zatezne kamate u visini od 12%, čime se dodatno građani dovode u neravnopravan položaj, ovaj put naspram države koja se pojavljuje u ulozi vlasnika ovih poduzeća. Situacija postaje još indikativnija ukoliko se u konkretnom odnosu država pojavljuje kao poslodavac osobe kojoj duguje potraživanja iz radnog odnosa. Sve to vodi daljem, cikličnom dovođenju široke grupe građana u neravnopravan, diskriminirajući položaj, te se time direktno krši i ustavom

garantirano pravo na imovinu radnika/uposlenika, njenim potencijalnim umanjivanjem na navedene i druge moguće načine.

U smislu navedenog, mogućnost zaračunavanja zatezne kamate u određenoj i nužno potrebnoj visini treba da posluži kao sredstvo odvratanja od prevarnog/doloznog ponašanja poslodavca, ali i sredstvo za adekvatnu naknadu savjesnoj strani u određenom odnosu koja je svoje obveze blagovremeno izvršila, a bez svoje krivice nije ostvarila ugovorenu naknadu. Tako, u potencijalnim budućim slučajevima, poslodavac koji ne izvršava svoje obveze prema radnicima mogao bi biti i nagrađen u vidu razlike između visine kamate na štednju (koja iznosi do 3%) i visine stope zatezne kamate na dugovanja iz radnog odnosa (0,2%) ukoliko bi se odlučio npr. da umjesto isplate plaća radnicima isti iznos položi na banku u vidu štednje, te za period koliko bi eventualno trajali sudski sporovi po tužbama radnika za neisplaćene plaće.

Imajući u vidu prethodno navedeno, odredbama članka 1. Osporenog zakona direktno je povrijeđeno pravo radnika/uposlenika na jednakost pred zakonom iz članka II.A.2 (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Na ovaj način prekršena je i odredba članka II.A.2. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojom se zabranjuje svaka diskriminacija po bilo kom osnovu, pa i po osnovu statusa, a također i članka 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem: Europska konvencija), kao i Protokola 12. uz Europsku konvenciju (opća zabrana diskriminacije), a koja se u ovom slučaju sastoji u favoriziranju jedne strane poslodavca u pogledu mogućnosti (ne)izvršavanja ili projektiranog/namjernog odlaganja izvršavanja njegovih obaveza iz radno-pravnog odnosa na način koji implicira povredu prava po osnovu rada, a što uključuje i povredu prava na imovinu njegovih radnika/uposlenika na naprijed navedeni način, garantirano člankom II.A.2. (1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te člankom 1. Protokola 1. Europske konvencije.

Jasno je da potraživanja iz radnog odnosa predstavljaju nerazdvojivi dio imovine osoba u radnom odnosu. U tom smislu, potpuno je neprimjereno u smislu navedene odredbe Europske konvencije propisivanje višestruko manje stope zatezne kamate (60 puta) na ovu vrstu potraživanja u odnosu na sve druge vrste potraživanja iz drugih odnosa u koje redovno stupaju svi građani, uključujući i osobe u radnom odnosu, kako je to naprijed dijelom opisano. S tim u svezi direktno je prekršena odredba stavka 3. članka 23. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima u svezi s njenim člankom 7., kao i što su u istom smislu prekršene i odredbe članka 7.a) i) i ii) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Konačno, podnositelj zahtjeva zaključuje da je, polazeći od činjenice da je Osporeni zakon donesen po skraćenom postupku, direktno su i grubo narušene odredbe poslovnika Zastupničkog i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te, s tim u svezi, Osporeni zakon se može smatrati neustavnim sa stanovišta narušavanja procedure redovnog zakonodavnog postupka. Također, odredba članka 1. Osporenog zakona je u nesuglasnosti s brojnim, naprijed navedenim odredbama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda, pa predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom će izreći da Osporeni zakon nije sukladan sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je u smislu članka 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, zatražio odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti Osporenog zakona od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije je, razmatrajući zahtjev podnosioca ocijenio potrebnim i dodatno zatražio aktom broj U-30/17 od 20.04.2018. godine, od Parlamenta Federacije Bosne i

Hercegovine, da obrazloži razloge za donošenje Osporenog Zakona po skraćenoj proceduri, odnosno za propisivanje izuzetka u odnosu na opću zakonsku normu o visini stope zatezne kamate. Također, od ovlaštenog predlagatelja, Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je aktom broj U-30/17 od 20.04.2018. godine, da dostavi obrazloženje, činjenice i dokaze za predlaganje Osporenog zakona (izuzetka) kojim je samo za određene kategorije dužničko-povjerilačkih odnosa predložena različita zatezna kamata, uključujući i razloge za očiglednu nesrazmjernost u propisanoj visini stope zatezne kamate; informaciju i dokaze na okolnost u kojem postotku, u odnosu na ukupan unutarnji dug Federacije Bosne i Hercegovine, učestvuju potraživanja po osnovu dugovanja iz radnog odnosa; obrazloženje javnog interesa i nužnost donošenja ovakve mjere, s egzaktnim i projektiranim podacima o efektima na Proračun Federacije Bosne i Hercegovine u odnosu na opću stopu i u odnosu na propisani izuzetak stope zatezne kamate, kao i projekciju vremena potrebnog za isplatu dugovanja po ovome osnovu.

Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je, aktom broj 02-02-918/17 od 22.05.2018. godine, dostavio Odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti.

U odgovoru Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je navedeno da je ustavni temelj za donošenje Osporenog zakona sadržan u članku III.1. točka c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, koji je izmijenjen amandmanima VIII, LXXXIX i CVI i članku IV.A.20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojima je u isključivoj ovlasti Federacije donošenje propisa o financijama i financijskim institucijama Federacije i fiskalna politika, a Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, uz ostale ovlasti predviđene Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, odgovoran je za donošenje zakona o obnašanju dužnosti federalne vlasti. Sukladno s člankom 172. Poslovnika Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i člankom 164. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine koji predviđaju da se zakon može donijeti po skraćenom postupku, predloženo je da se Osporeni zakon donese u navedenom postupku iz razloga što tekst Osporenog zakona nije opsežan niti je sadržaj složen.

Donošenjem Osporenog zakona namjera je da se svim radnicima koji ostvaruju svoja prava putem suda, omogućiti ravnopravan položaj i da u što kraćem roku isplate potraživani iznosi utvrđeni pravomoćnim odlukama suda uz pripadajuće kamate, te imajući u vidu da je i za ostvarivanje drugih prava građana ključno održavanje likvidnosti gospodarstva i proračuna svih razina vlasti, posebice sa stajališta osiguranja redovnih sredstava za normalno funkcioniranje države i zadovoljavanje potreba pojedinih socijalnih kategorija koje se financiraju iz proračuna svih razina vlasti. Ponovljeno je da su financijska stabilnost i fiskalna održivost proračuna imperativ za makrofinancijsku stabilnost i od javnog su interesa za sve građane Bosne i Hercegovine, stoga smatramo da nije došlo do diskriminacije i da svi vjerovnici imaju jednak tretman.

Prema informacijama kojima raspolažu, trenutno ukupan iznos dosuđenih presuda iz radnog odnosa u različitim javnim subjektima prelazi 400 milijuna KM i koji se odnosi samo na glavnice, odnosno zatezne kamate nisu uključene u isti iznos, a zabrinjavajući je podatak da pojedini kantoni imaju dosuđenih presuda koje prelaze 60% iznosa njihovih godišnjih prihoda. Imajući u vidu činjenicu da se radi o presudama koji datiraju još iz 2010. godine, obračunati iznos zateznih kamata značajno pogoršava financijsku dubiozu pojedinih javnih subjekata, te čak u pojedinim kantonima i općinama, ali i javnim poduzećima ove obveze mogu u potpunosti blokirati funkcioniranje samog javnog subjekta i dugoročno ga destabilizirati. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je iz naprijed navedenih razloga utvrdila dopunu Osporenog zakona kojim je visinu stope zatezne kamate iz radnih

odnosa smanjila na 0,2% na godišnjoj razini čime je imala za cilj da se zaustavi progresivan rast obveza iz sudskih presuda i omogućiti javnim subjektima na naprave plan izmirenja obih obveza u narednom razdoblju uz istodobno očuvanje njihove financijske stabilnosti, jer je to najvažniji preduvjet za zaštitu prava na imovinu i osiguravanje mogućnosti isplate potraživanja radnika u što kraćem roku, a da istodobno ne budu ugrožena prava građana po drugim osnovama.

Slijedom svega navedenog, predlaže Ustavnom sudu Federacije da donese odluku kojom se će se Zahtjev za ocjenu ustavnosti Osporenog zakona odbiti kao neutemeljen.

U prilogu Odgovora, Predsjedateljica Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine dostavila je Obrazloženje sa informacijom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine broj 03-02-1354/2016 od 21.05.2018. godine, koje je dostavila i Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, u kojemu je navedeno, da je svim radnicima koji ostvaraju svoja prava putem suda, omogućiti ravnopravan položaj i da u što kraćem roku isplate potraživani iznosi utvrđeni pravomoćnim odlukama suda uz pripadajuće kamate.

Stanje unutarnjeg duga Vlade Federacije Bosne i Hercegovine na dan 31.12.2017. godine iznosi 894,69 milijuna KM. Unutarnji dug je dug nastao sukladno sa zakonom i emisijom tržišnih vrijednosti papira. Dug nastao sukladno sa zakonom odnosi se na: obveze prema uposlenicima bivšeg Federalnog ministarstva obrane i pripadnicima Vojske Federacije Bosne i Hercegovine; Obveze prema dobavljačima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane i Vojske Federacije Bosne i Hercegovine; Obveze koje podliježu verifikaciji: stara devizna štednja (izmiruje se gotovinskim isplatama i emisijom obveznica) i ratna potraživanja (izmiruje se gotovinskim isplatama i emisijom obveznica).

Stanje unutarnjeg duga kantona na dan 31.12.2017. godine iznosi 178,22 mil. KM, a stanja unutarnjeg duga gradova i općina na dan 31.12.2017. godine iznosi 59,03 mil. KM. Kod izrade Proračuna Federacije Bosne i Hercegovine za 2018. godinu, nakon prikupljenih informacija od proračunskih korisnika o svim zaprimljenim rješenjima o izvršenju i troškovima sporova iz osnova radnog odnosa, utvrđen je ukupan iznos neizmirenih obveza po sudskim presudama i rješenjima o izvršenju u iznosu od 69.149.489,00 KM, od čega se na glavnice odnosi 40.729.537,00 na kamatu 19.003.085,00 KM i na pripadajuće troškove spora sa kamatom na iste 9.416.867,00 KM. S druge strane, Proračunom Federacije Bosne i Hercegovine za 2018. godinu za izmirenje navedenih obveza po proračunskim korisnicima planirano je samo 5.350.000,00 KM. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je, u cilju ušteda sredstava u Proračunu Federacije Bosne i Hercegovine u 2012. godini, za potraživanja iz radnog odnosa, sklopila Sporazum sa Savezom samostalnih sindikata sukladno s kojim su se zaključivali Ugovori o vansudskoj nagodbi između Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i potražitelja (službenika i namještenika). Ugovori su se zaključivali na temelju sudskih odluka koje se odnose na potraživanja iz radnog odnosa za period od 01.10.2008. do 31.12.2010. godine (razlika plaće, toplog obroka i regresa). Prema Ugovorima o vansudskoj nagodbi koje je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine zaključivala, tražitelji izvršenja odrekli su se kamata u cijelosti, te je Federalno ministarstvo finansija/Federalno ministarstvo financija vršilo isplatu sredstava na ime glavnice i troškova postupaka. Od 01.01.2016. godine, po osnovu Instrukcije o načinu realizacije sudskih odluka broj 07-14-4-8523/15 od 28.12.2015. godine, sredstva za izmirenje obveza po osnovu presuda iz radnog odnosa planirana su na ekonomskim kodovima proračunskih korisnika i realizacija istih vrši se shodno navedenoj instrukciji. Prema evidencijama u Glavnoj knjizi trezora, u periodu od 01.01.2016. godine do 31.03.2018. godine proračunski korisnici izvršili su

isplatu sredstava u ukupnom iznosu od 25.057.871,70 KM i to: 13.740.915,20 KM - na ime glavnog duga; 9.317.900,71 KM - na ime kamata; 1.999.056,33 KM - na ime troškova postupka. Što znači da je na kamate plaćeno 37% od ukupnog iznosa duga po ovom osnovu. Obzirom da Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni ne mogu planirati dovoljna sredstva za redovne isplate obveza iz osnova radnog odnosa, obveze bilježe kontinuirani rast i samim tim rastu i iznosi duga po osnovu kamata. Do dana dostave odgovora, od strane proračunskih korisnika u Glavnoj knjizi trezora evidentirane su neizmirene obveze po osnovu potraživanja iz radnih odnosa u ukupnom iznosu od 25.035.889,00 KM (glavni dug). Iznos kamata dospjelih na plaćanje utvrđuje se u trenutku izmirenja duga, tako da se rastom neizmirenih obveza po osnovu glavnog duga iz godine u godinu i značajno povećava i dug po osnovu kamata, koji često prelazi iznos glavnog duga.

Zastupnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor na zahtjev podnositelja.

5. Privremena mjera

Ustavni sud Federacije odlučujući po zahtjevu za izdavanje privremene mjere donio je Rješenje, broj U-30/17 od 12.09.2017. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 90/17), kojim je privremeno obustavljena primjena Osporenog zakona do donošenja odluke o ustavnosti.

6. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Članak II.A.2.(1)

"Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog ustava:

- (1) Sve osobe na teritoriji Federacije uživaju prava na:
- (...).
 - c) jednakost pred zakonom;
 - d) zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu;
 - (...).
 - k) imovinu;
 - (...).

Članak IV.C.3.10.(2)a)

- (2) Ustavni sud:
- a) na zahtjev Predsjednika Federacije, Dopredsjednika Federacije, Premijera, Dopremijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kojeg od domova Parlamenta Federacije, utvrđuje je li neki prijedlog zakona koji je usvojen u jednom domu Parlamenta ili pak prijedlog zakona koji je usvojen u oba doma, sukladan sa ovim ustavom.
 - (...).

Amandman XVIII

Članak VII.3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

"Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju nesuglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum".

Amandman XXXVI

- (1) Svaki dom će većinom glasova usvojiti svoj poslovnik o radu i izabrati među svojim članovima predsjedatelja i dva dopredsjedatelja, koji ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda ili iz reda ostalih.

Ovim amandmanom mijenja se članak IV.A.3.11. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

B. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Članak 14.

Zabrana diskriminacije

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbjeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

Protokol 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Članak 1.

Zaštita imovine

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

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

Protokol 12. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Članak 1.

Opća zabrana diskriminacije

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.
2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavku 1.

C. Zakon o visini stope zatezne kamate

("Službene novine Federacije BiH", br. 27/98 i 51/01)

Članak 1.

Ovim zakonom propisuje se visina stope zatezne kamate za dužničko-povjeraličke odnose, u slučaju kada dužnik kasni sa ispunjenjem novčane obveze.

Članak 2.

Dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obaveze duguje osim glavnice i zateznu kamatu na iznos duga do trenutka isplate, po stopi od 12% godišnje.

Za period kraći od godine dana primjenjuje se konformni način obračuna zatezne kamate.

Članak 3.

Odredbe ovog zakona ne primjenjuju se na dužničko-povjeraličke odnose koji su uređeni drugim zakonima.

Članak 4.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o visini zatezne kamate ("Službene novine Federacije BiH", broj 18/96).

Članak 5.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

D. Zakon o dopuni Zakona o visini stope zatezne kamate (Osporeni zakon)

("Službene novine Federacije BiH", broj 101/16)

Članak 1.

U zakonu o visini stope zatezne kamate ("Službene novine Federacije BiH", br. 27/98 i 51/01), u članku 2. iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

"Izuzetno od stavka 1. ovog članka na iznos glavnice određene izvršnim ispravama (sudske presude i sudska poravnanja) i vanskudska poravnanja iz osnova radnog odnosa plaća se zatezna kamata po stopi od 0,2% godišnje".

Članak 2.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

H. Poslovnik Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

("Službene novine Federacije BiH", br. 69/07 i 02/08)

d) Donošenje zakona po skraćenom postupku

Članak 172.

Kad nije u pitanju složen i obiman zakon, podnositelj prijedloga zakona može umjesto nacрта podnijeti prijedlog zakona i predložiti da se prijedlog zakona pretresa po skraćenom postupku bez nacрта zakona.

Prijedlog zakona iz prethodnog stavka dostavlja se zastupnicima u roku koji ne može biti kraći od 14 dana od dana određenog za održavanje sjednice Zastupničkog doma na kojoj će se pretresati prijedlog zakona.

Ako Zastupnički dom ocijeni da nije složen i obiman zakon, prihvata prijedlog predlagatelja, te prelazi na pretres prijedloga zakona.

Ako Zastupnički dom ne prihvati da pretresa prijedlog zakona po skraćenom postupku, prijedlog zakona pretresaće kao nacrt zakona.

I. Poslovnik o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

("Službene novine Federacije BiH", br. 27/03 i 21/09)

d) Donošenje zakona po skraćenom postupku

Članak 164.

Kad je to programom rada Doma naroda predviđeno ili kad nije u pitanju složen i obiman zakon, podnositelj prijedloga zakona može umjesto nacрта da podnese prijedlog zakona i da predloži da se prijedlog zakona pretresa po skraćenom postupku bez nacрта zakona.

Prijedlog zakona iz prethodnog stavka dostavlja se izaslanicima i nadležnim tijelima u roku koji ne može biti kraći od 15 dana od dana određenog za održavanje sjednice Doma naroda na kojoj će se pretresati prijedlog zakona.

Ako donošenje zakona po skraćenom postupku nije predviđeno programom rada, Dom naroda odlučuje, kao o prethodnom pitanju, da li će razmatrati prijedlog zakona po skraćenom postupku.

Ako Dom naroda ocijeni da nije složen i obiman zakon i prihvati prijedlog predlagatelja, prelazi se na pretres o prijedlogu zakona.

Ako Dom naroda ne prihvati da pretresa prijedlog zakona po skraćenom postupku sa prijedlogom zakona će se postupiti kao sa nacrtom i o tom nacrtu vrši se odmah pretres na istoj sjednici Doma naroda.

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon izvršenog uvida u podneseni zahtjev, odgovor Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Izjašnjenje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i druge dokaze podnesene u ovome ustavno-sudskom predmetu, utvrđeno je sljedeće:

Podnositelj zahtjeva je, na temelju članka IV.C.3.10.(2)a Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kao ovlaštena osoba, podnio dana 27.04.2017. godine, Ustavnom sudu Federacije zahtjev za ocjenu ustavnosti Osporenog zakona, kao i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena Osporenog zakona do konačne odluke Ustavnog suda Federacije o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

Osporeni zakon, usvojio je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i to Zastupnički dom na sjednici održanoj 13.12.2016. godine, a Dom naroda na sjednici 15.12.2016. godine. Objavljen je u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 101/16 od 23.12.2016. godine, a stupio na pravnu snagu narednog dana od dana objavljivanja, dakle, 24.12.2016. godine. Prije donošenja navedenih dopuna koje su razlog pokretanja postupka ocjene ustavnosti, Osporeni zakon mijenjan je i u 2001. godini.

Ustavni sud Federacije, rješavajući ovaj predmetu u meritumu, održao je sjednicu bez javne rasprave, na temelju članka 13. stavak 1., a u smislu članka 25. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 40/10 i 18/16).

Ustavni sud Federacije je čuvar Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, njegov zaštitnik i jamči njegovu dosljednu primjenu i poštovanje. S time u svezi, Ustavni sud Federacije, a u odnosu na proceduralni prigovor donošenja Osporenog zakona u skraćenoj formi, ocijenio je da je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine usvojio Osporeni zakon po skraćenom postupku u Zastupničkom domu i Domu naroda, ali da nema procesnih propusta u postupku donošenja Osporenog zakona što se tiče tih navoda podnositelja zahtjeva. Ovo iz razloga što je procedura donošenja provedena na način kako je to propisano odredbama poslovnika domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te da, bez obzira na eventualne konsekvence, u pitanju je, o čemu su se u propisanoj proceduri i izjasnili zastupnici, odnosno izaslanici u oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, predloženi tekst Osporenog zakona koji nije sadržinski obiman i složen. Stoga prigovor podnositelja zahtjeva u pogledu procedure, po stavu ovog suda, nije utemeljen.

S druge strane, Ustavni sud Federacije je utvrdio da Osporeni zakon sadržajno nije uskladen s odredbama članka II.A.2 (1) c), d) i k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te odredbama članka 14. Europske konvencije, komplementarnim Protokolom 12. uz Europsku konvenciju koji propisuje opću zabranu diskriminacije po bilo kojem osnovu, te člankom 1. Protokola 1. Europske konvencije. Ustavni sud Federacije je utvrdio da ustavno i konvencijsko jamstvo jednakosti pred zakonom te opća zabrana diskriminacije po bilo kojem osnovu, kao jedno od najviših vrednota ustavnog poretka, zabranjuje proizvoljno postupanje i zahtjeva jamstvo jednakosti svih osoba pred zakonom. Nejednako se postupanje uvijek negativno odražava na ostvarivanje Ustavom zaštićenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, a ta je jednakost pred zakonom propisana u članku II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Naime, Osporenim zakonom su dugovanja iz osnova radnog odnosa izdvojena u posebnu kategoriju, te je za ovu vrstu dugovanja propisana visina zatezne kamate od 0,2% na godišnjem nivou, dok je istovremeno za sva druga dugovanja stopa zatezne kamate ostala na ranije propisanom nivou od 12% godišnje, što je 60 puta niža stopa zatezne kamate od stope zatezne kamate za dugovanja po bilo kojem drugom osnovu. Navedenom odredbom Osporenog zakona točno određeni krug osoba stavlja se u izrazito nepovoljan i nejednak položaj s obzirom na porijeklo potraživanja, odnosno dužničko-povjerilačkog odnosa. Povjerioci, radnici kojima je dosuđeno potraživanje iz radnog odnosa su, bez jasnog opravdanja, neproporcionalno diskriminirani u odnosu na sve druge povjeriocioe na koje se odnosi Zakon o visini stope zatezne kamate. U odnosu na predmet ovog ustavnosudskog postupka,

Ustavni sud Federacije je utvrdio da diskriminacija može u određenim okolnostima i pod određenim pretpostavkama biti i po osnovu statusa, a koja se u ovom slučaju sastoji u favoriziranju jedne vrste poslodavca u pogledu mogućnosti (ne)izvršavanja ili projektovanog/namjernog odlaganja izvršavanja njegovih obveza iz radno-pravnog odnosa. Objašnjenje da se ovim štiti viši interes, koji svakako može biti opstojnost proračuna i fiskalna održivost ali pod određenim uvjetima, u konkretnom slučaju nije dokazana. U odgovorima i Izjašnjenju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine nije pokazano da se ovakvim rješenjem stvarno i istinski išlo na ubrzavanje isplate dosuđenih potraživanja iz radnog donosa, nije se odgovorilo na upit o procentualnom učešću ovih dugovanja u odnosu na Proračun Federacije Bosne i Hercegovine nije se odgovorilo ni šta je i da li je, osim ovog izuzetno restriktivnog i neproporcionalnog zakonskog rješenja, išta učinjeno na povećavanju stavki za isplatu potraživanja koja su sudskim odlukama utvrđena, koje su druge mjere, a ne samo na štetu prava radnika iz radnog donosa u tom pravcu eventualno učinjene, niti je data bilo kakva projekcija koja bi eventualno dokazala da ovakav različit tretman (ali svakako ne ovako neproporcionalan) jeste imao za svrhu zaštitu proračuna i fiskalne opstojnosti Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno brže i pravednije rješavanje dugovanja što je bez jasnih dokaza i pokazatelja, samo paušalno navedeno kao razlog predlaganja i donošenja ovakvog rješenja.

Isto tako, članak II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, jamči svim osobama na teritoriju Federacije pravo na imovinu. Također, odredbom stavka 1. članka 1. Protokola 1. Evropske konvencije propisano je kako slijedi: "Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Nitko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava". U konkretnom slučaju nije dokazan javni interes, legitiman cilj, nužnost, a posebice ovakvo zakonsko rješenje ne bi moglo proći test proporcionalnosti. Naime, očigledno je sav teret prenesen isključivo na stranu povjerilaca (radnika kojima je pravomoćnom presudom utvrđeno imovinsko pravo koje potpada pod zaštitu jamstava prava na imovinu), jer druga strana u postupku, kako je već naprijed navedeno, ničim nije suštinski dokazala da je učinila potrebni i nužni napor da pitanje ovih potraživanja proporcionalno riješi i eventualno podijeli teret između povjerilačko-dužničke strane, nego je isključivo zakonodavac posegnuo za očigledno neustavnim rješenjem, a to je donošenje Osporenog zakona s izrazito neproporcionalnom razlikom u stopi zatezne kamate prenošenjem kompletnog tereta na stranu utvrđenog imovinskog prava radnika iz radnog odnosa.

Slijedom iznesenog odlučeno je kao u izreci presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, dr. sc. Šahbaz Džihanović, prof. dr. Edin Muminović, dr. sc. Kata Senjak i Mladen Srdić, suci Suda.

Broj U-30/17
25. rujna 2018. godine
Sarajevo

Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine
Aleksandra Martinović, v. g.

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o захтјеву Потпредседника Федерације Босне и Херцеговине, за оцјену уставности Закона о допуни Закона о висини стопе затезне камате, на основу члана IV.Ц.3.10.(2)а Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници одржаној 25.9.2018. године, донио је

ПРЕСУДУ

1. Утврђује се да Закон о допуни Закона о висини стопе затеzne камате ("Службене новине Федерације БиХ", бр.

101/16) није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

2. Пресуду објавити у "Службеним новинама Федерације БиХ".

Образложење

1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Потпредседник Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: подносилац захтјева) је дана 27.04.2017. године, поднио захтјев за оцјену уставности Закона о допуни Закона о висини стопе затеzne камате (у даљем тексту: Оспорени закон) Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације).

Овлашћење за подношење захтјева проистиче из одредбе IV.Ц.3.10.(2) а) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

2. Странке у поступку

Према одредби члана 39. став 1. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 6/95 и 37/03), странке у овом поступку су: Потпредседник Федерације Босне и Херцеговине, као овлашћени подносилац захтјева, те Представнички дом и Дом народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине као доносиоци Оспореног закона.

3. Битни наводи захтјева

Подносилац захтјева, Оспорени закон, оспорава у формалном и материјалном смислу, како по процедури доношења, тако и по садржају.

Разлози формалне неуставности садржани су у чињеници да је Оспорени закон донесен по скраћеном поступку у Представничком дому и Дому народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине, иако за то, како подносилац захтјева наводи, нису били испуњени нужни услови прописани пословницима домова. Пословници домова Парламента Федерације Босне и Херцеговине представљају категорије уставне нарави, на које упућује Устав Федерације Босне и Херцеговине. Одредбом става 1. члана 172. Пословника Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 69/07 и 2/08), прописано је како сlijеди: "Кад није у питању сложен и обиман закон, подносилац приједлога закона може умјесто нацрта поднијети приједлог закона и предложити да се приједлог закона претреса по скраћеном поступку без нацрта закона". Комплементарном одредбом члана 164. Пословника о раду Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 27/03 и 21/09), такође је прописана процедура доношења закона по скраћеном поступку. Одредбама чл. 159. до 190. Пословника Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине, те одредбама чл. 151. до 185. Пословника о раду Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине, детаљно је уређен законодавни поступак унутар домова овог представничког тијела, који омогућава доношење закона на транспарентан начин, уз учешће свих посланика, односно делегата, у циљу доношења квалитетних законских рјешења.

Подносилац захтјева сматра да је Оспорени закон донесен по скраћеној процедури која у овом случају представља злоупотребу, а тиме и директно кршење одредаба пословника о раду домова Парламента Федерације Босне и Херцеговине, чиме се нарушавају основни принципи демократичности, јавности и транспарентности, који су у функцији принципа правне сигурности грађана и других субјеката, консеквентног остварења и заштите јавног интереса, те права на рад и права по основу рада широког круга лица у статусу запосленика/радника. Од њиховог