

SLUŽBENI GLASNIK OPĆINE VITEZ

Broj: 07/24

19. prosinac 2024.
decembar
V I T E Z

Godina XXV

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
USTAVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: U-43/23
Sarajevo, 23.10.2024. godine

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredaba člana 5. stav 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ i člana 6. stav 1. alineja 2. Odluke o komunalnoj naknadi, na osnovu člana IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave, održanoj dana 23.10.2024. godine, donio je:

P R E S U D U

Utvrđuje se da odredbe člana 5. stav 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Opštine Vitez“, broj: 3/15) nisu u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i „Službenom glasniku Opštine Vitez“.

O b r a z l o ž e n j e

1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) koristeći ovlaštenja iz člana IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 5. stav 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ i člana 6. stav 1. alineja 2. Odluke o komunalnoj naknadi (u daljem tekstu: osporene odredbe Odluke), koju je donijelo Opštinsko vijeće Vitez (u daljem tekstu: donosilac osporenih odredbi Odluke).

2. Stranke u postupku

Na osnovu člana 39. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), stranke u ovom ustavnosudskom postupku su: podnosilac zahtjeva i donosilac osporenih odredbi Odluke.

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnosilac zahtjeva navodi da je Odlukom o komunalnoj naknadi (u daljem tekstu: Odluka) utvrđena obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke

komunalne potrošnje, obaveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade, način naplate komunalne naknade i način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade na području Opštine Vitez. Smatra, da osporene odredbe Odluke, nisu u skladu sa članom II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojim je jasno propisano da sva lica na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine uživaju pravo na jednakost pred zakonom. Naime, primjena osporenih odredbi Odluke u jedinici lokalne samouprave dovodi do različitog postupanja prema privrednim subjektima, odnosno izdvaja pojedine privredne subjekte i za njih utvrđuje drugačiji postupak kod određivanja obaveze plaćanja komunalne naknade. Mišljenja je da se osporenim odredbama Odluke izdvaja isključivo vlasnik uređaja kojima se vrši prijenos električne energije, čime se isti dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na ostala pravna lica koja vrše određene usluge, na koji način je povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom kao jedan od osnovnih principa Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Paradoksalno, privredni subjekti izgradnjom objekata za prijenos, distribuciju i snabdijevanje električnom energijom doprinose uređenju samog građevinskog zemljišta, kao osnov za utvrđivanje naknade. Pored toga, osporenim odredbama Odluke nisu propisani kriteriji za utvrđivanje iznosa naknade, nego je potpuno proizvoljno i bez ikakvih obrazloženja donosilac osporenih odredbi Odluke odredio različite iznose naknade za različite djelatnosti. Posljedica provođenja Odluke je diskriminatorno postupanje prema privrednim subjektima, a naročito prema onima koji se bave djelatnošću prijena električne energije, koju djelatnost obavljaju privredni subjekti u državnom vlasništvu i koje djelatnosti su od strateškog državnog interesa. Ovi privredni subjekti izgradnjom objekata za prijenos, distribuciju i snabdijevanje električnom energijom doprinose razvoju i unaprjeđenju komunalnih usluga na području opštine, te su u obavezi da stalno poboljšavaju svoje usluge i šire mrežu, a onda zbog te iste obaveze moraju i da plaćaju veću komunalnu naknadu. Navodi da, osim opština u Srednjobosanskom kantonu, i to: Kiseljak, Vitez, Novi Travnik, Busovača i Bugojno, te Grada Zenice u Zeničko-dobojskom kantonu, nijedan grad ili opština na području Operativnog područja Sarajevo koji pokriva teritorij oba entiteta, ne naplaćuje ovu vrstu komunalne naknade, jer za to ne postoji osnov u entitetskim zakonima. Osporene odredbe Odluke nisu formulisane na osnovu adekvatnih, na zakonu zasnovanih kriterija, na koji način se omogućava pojava proizvoljnosti, selektivnosti i voluntarizma, kao kategorija koje eliminišu mogućnost ostvarenja ustavom zagarantovanih prava. Mišljenja je i da je donosilac osporenih odredbi Odluke prekoračio zakonska ovlaštenja prilikom donošenja osporenih odredbi Odluke, te postupio suprotno članu 36. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09). Propisivanje plaćanja ovakve naknade za određene privredne subjekte, je nespojivo sa društveno korisnom djelatnošću kakav je prijenos, opskrba i distribucija električne energije, koja je nemoguća bez stabilne elektroprijenosne mreže. Takva djelatnost je osnov za društveni, ekonomski i svaki drugi razvoj mikro i makro lokacija na teritoriju Bosne i Hercegovine, a ovakve naknade praktično izravno sankcionišu privredni subjekt koji je izgrađuje. Posebno ističe da je „Elektroprenos - Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, kao nosilac državnog monopola za prijenos električne energije od neizmjernog značaja za funkcionisanje elektroenergetskog sistema Bosne i Hercegovine.

U prilog svojim navodima podnosilac zahtjeva citira dijelove obrazloženja iz presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-13/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 97/21) i broj: U-11/22 od 15.9.2022. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 80/22), te navodi kao relevantnu sudsku praksu i presude ovog suda br.: U-17/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 92/21), U-18/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 93/21) i dr. Dakle, mišljenja je da je evidentno da je osporenim odredbama Odluke kao kriterij za određivanje visine komunalne naknade određena djelatnost, i to kao primarni kriterij, a što je prema utvrđenoj sudskoj praksi Ustavnog suda Federacije, suprotno ustavnoj

garanciji jednakosti pred zakonom u smislu člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Pored toga, navodi da ukoliko bi eventualno, a bez prejudiciranja odluke Ustavnog suda Federacije, u konkretnom predmetu, bile stavljene van snage osporene odredbe iz člana 5. stav 1. Odluke u dijelu „nadmernne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“, sasvim sigurno bi nadležno tijelo opštine iskoristilo dio odredbe iz člana 5. stav 1. Odluke u dijelu „i druge slične instalacije“ za propisivanje naknade za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske mreže, odnosno te instalacije bi bile podvedene pod dio odredbe „i druge slične instalacije“. Nužnost osporavanja dijela odredbe člana 5. stav 1. Odluke „i druge slične instalacije“ proizilazi iz dosadašnje prakse pojedinih organa opština da u slučaju donošenja presude Ustavnog suda Federacije kojom se pojedine odredbe Odluke o komunalnoj naknadi koje propisuju ovu vrstu naknade, stavljaju van snage, koriste se preostale odredbe kao što su i „i druge slične instalacije“ i pod njih podvodi obaveza plaćanja naknade za podzemne i nadzemne instalacije, jer upravo „i druge slične instalacije“ nisu do kraja određene i mogu se iskoristiti za nastavak neustavne prakse naplate.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, podnosilac zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom se utvrđuje da osporene odredbe Odluke nisu u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je u skladu sa članom 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, pozvao donosioca osporenih odredbi Odluke, da kao druga strana u postupku, dostavi odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti, kao i eventualne izmjene i dopune Odluke objavljene u službenom glasilu, te da obrazloži dio odredbe osporenog člana 5. stav 1. Odluke koji se odnosi na „i druge slične instalacije“.

Donosilac osporenih odredbi Odluke dostavio je odgovor na zahtjev podnosioca u kome navode da je pravni osnov za donošenje Odluke, odnosno osnov za regulisanje ove oblasti sadržan u odredbama člana III. 4. e) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i relevantnim odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Srednjobosanskog kantona“, broj: 13/13), kojim Zakonom se definiše komunalna djelatnost i uvodi komunalna naknada za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje. Takođe, članom 25. stav 2. navedenog Zakona, propisano je da „Opštine mogu posebnim propisom uvesti obavezu plaćanja komunalne naknade za vlasnike podzemnih i nadzemnih instalacija i mreža koje se nalaze u zonama iz člana 22. ovoga zakona, kao i mjernu jedinicu za obračun te naknade“. Osim toga, osnov za donošenje Odluke, se nalazi i u relevantnim odredbama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 i 17/22) i Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09). Smatra da je osnovanost za regulisanje ove oblasti od strane kantona i opština potvrđena i u obrazloženju Presude Ustavnog suda Federacije broj: 25/11 od 13.12.2011. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 12/12).

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, na sjednici održanoj dana 25.3.2015. godine Opštinsko vijeće Vitez je na osnovu člana 24. stav 1. Zakona o komunalnim djelatnostima i odredbe člana 24. tačka 6. Statuta Opštine Vitez („Službeni glasnik Opštine Vitez“, broj: 5/08) donijelo Odluku koja je objavljena u „Službenom glasniku Opštine Vitez“. U svom odgovoru dalje citiraju osporene odredbe

Odluke, te navode da su istim, obuhvaćeni svi objekti na području Opštine Vitez, pa tako i instalacije koje prolaze teritorijom opštine za koje je kao mjerna jedinica za izračun visine naknade uzet metar dužni instalacije. Dakle, smatraju da ne stoji tvrdnja da su neki pravni subjekti stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na druge. Za sve obaveznike su utvrđeni jasni i precizni kriteriji na osnovu kojih se utvrđuje visina naknade i donosi rješenje za svaku godinu. Kada je u pitanju tumačenje pojma “i druge slične instalacije” iz odredbe člana 5. stav 1. Odluke, jasna je namjera donosioca da ovakvom odredbom obuhvati sve trenutne i buduće vlasnike eventualnih instalacija koje bi mogle biti instalirane na području Opštine Vitez. Vežano za presude Ustavnog suda Federacije, koje podnosilac u zahtjevu navodi kao relevantnu sudsku praksu, njihovom analizom vidljivo je da se iste odnose na komunalne takse, a ne na komunalne naknade koje su utvrđene u Odluci, a koje služe lokalnoj zajednici za finansiranje troškova održavanja objekata zajedničke komunalne potrošnje koje koriste sva fizička i pravna lica na području Opštine Vitez.

Imajući u vidu naprijed navedeno, predlažu da Ustavni sud Federacije odbije zahtjev podnosioca kao neosnovan.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član III. 1. b), c) i f)

U isključivoj su nadležnosti Federacije:

- b) utvrđivanje ekonomske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnom nivou,
- c) donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije,
- f) utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture,

Član IV.C.3.10.(2) d)

(2) Ustavni sud:

- d) na zahtjev premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koje je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili opštinske vlasti u skladu sa ovim ustavom.

Član VI. 4. c)

Opštinsko vijeće:

- c) donosi druge propise u izvršavanju opštinskih nadležnosti.

B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

Član 13.

Ustavni sud odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

C. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 i 17/22)

Član 13. stav 1. tačka c) i stav 4.

Pored udjela u raspodjeli prihoda iz člana 6. ovog zakona, jedinicama lokalne samouprave pripadaju i drugi javni prihodi kako slijedi:

c) naknade i takse u skladu sa propisima jedinica lokalne samouprave;

Opštinska vijeća donose propise kojima se utvrđuje visina naknada po osnovi korištenja i uređenja zemljišta, kao i visina drugih naknada, novčanih kazni i taksa u njihovoj nadležnosti.

D. Odluka o komunalnoj naknadi

(„Službeni glasnik Opštine Vitez“, broj: 3/15)

Član 1.

Ovom odlukom uvodi se komunalna naknada kao izvor sredstava za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje na opštini Vitez, utvrđuje se obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade, obaveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade i način naplate komunalne naknade.

Član 5. stav 1. – odredba čiji su dijelovi osporeni

Komunalna naknada plaća se i za nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visokonaponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera plinovodne mreže i druge slične instalacije na cijelom području opštine Vitez.

Jedinica mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade je dužni metar (m) dužine instalacije iz prethodnog stava.

Mjesečna komunalna naknada za navedene instalacije utvrđuje se u visini od 0,03 KM/m.

Član 6. stav 1. alineja 2 – odredba čiji su dijelovi osporeni

Obaveznici plaćanja komunalne naknade su:

- vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija

6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj: U-17/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 92/21), Presuda broj: U-8/23 od 18.1.2024. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 14/24), i Presuda broj: U-9/23 od 12.3.2024. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 31/24) i dr.

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon razmatranja zahtjeva i odgovora na zahtjev, osporeni i sa njima vezanih odredbi osporene Odluke i cjelokupne dokumentacije u spisu predmeta, imajući u vidu relevantno pravo, posebno odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i praksu ovog suda, utvrđeno je kako slijedi u nastavku.

Podnosilac zahtjeva je u skladu sa članom IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, lice ovlašteno za podnošenje ovog zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

Opštinsko vijeće Vitez donijelo je Odluku kojom se uvodi komunalna naknada kao izvor sredstava za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje na području Opštine Vitez, utvrđuje obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade, obaveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade i način naplate komunalne naknade. U skladu sa članom 2. Odluke pod djelatnostima zajedničke komunalne potrošnje smatraju se odvodnja atmosferskih voda, održavanje čistoće na javnim površinama i gradskim ulicama, održavanje groblja, javne rasvjete itd. Članom 3. je propisano da se komunalna naknada plaća za stambeni, poslovni, proizvodni i drugi prostor za obavljanje privrednih djelatnosti kao i za otvoreni prostor – skladišta, stovarište i tržnice kao i za drugi prostor koji neposredno služi za obavljanje djelatnosti. Pored toga, članom 5. je propisano da se komunalna naknada na mjesečnom nivou plaća i za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera, plinovodne mreže i druge slične instalacije na cijelom području Opštine Vitez. Obaveznici plaćanja komunalne naknade u skladu sa članom 6. Odluke su vlasnici stambenog, poslovnog, proizvodnog i drugog prostora te građevnog zemljišta ili korisnik ako je to vlasnik prenio na korisnika ugovorom koji je ovjeren kod nadležne porezne uprave, te vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija.

Podnosilac zahtjeva smatra da Odluka u dijelu u kojem se utvrđuje obaveza plaćanja komunalne naknade za „nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, tačnije sa ustavnom garancijom prava na jednakost pred zakonom, koja je utvrđena odredbom člana II.A. 2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Kada je u pitanju osporena odredba člana 6. alineja 2. Odluke, ističemo da se isti odnosi na sve vlasnike nadzemnih i podzemnih instalacija pa i one koje nisu direktno vezane za konkretan predmet zahtjeva. Imajući u vidu izreku ove presude, to se po prirodnom slijedu stvari ova osporena odredba ne odnosi na elektromrežu, a kako obuhvaća i druge vlasnike nadzemnih i podzemnih instalacija koji nisu predmet zahtjeva, a istovremeno nije niti obrazložena, to ovaj sud smatra da nema potrebe da se očituje na navedenu osporenu odredbu.

Dakle, krećući se u okviru postavljenog zahtjeva, iz naprijed navedenog proizilazi, na što i podnosilac zahtjeva ukazuje, da je obaveza plaćanja komunalne naknade propisana osporenim odredbama Odluke usmjerena na pravna lica koja vrše djelatnost distribucije i snabdijevanja električnom energijom.

Osim toga, potrebno je istaći i da se pozivanje donosioca Odluke na Presudu Ustavnog suda Federacije broj: U-25/11 od 13.12.2011. godine u ovom ustavnosudskom predmetu ne može prihvatiti, jer je Ustavni sud Federacije u tom predmetu odlučio cijeneći isključivo kriterije za utvrđivanje visine komunalne naknade. S druge strane, u ovom ustavnosudskom predmetu Ustavni sud Federacije je zauzeo stajalište isključivo na činjenici utvrđenog prekoračenja ovlaštenja dozvoljenog normativnog zahvata u oblasti fiskalne politike od strane jedinice lokalne samouprave. Kako jedinicama lokalne samouprave u oblasti komunalnih djelatnosti nije federalnim zakonom izričito dozvoljeno propisivanje i naplata poreznih prihoda, to kriterij djelatnosti koji je ranije uzet u obzir prilikom donošenja gornje presude Ustavnog suda Federacije na koju se poziva donosilac Odluke, kao ni sama presuda, ovdje nije od značaja.

U odnosu na navedeno, Ustavni sud Federacije podsjeća da je u Presudi broj: U-17/20 od 13.10.2021. godine, kao i u mnogim drugim presudama, precizirao svoje stanovište u pogledu sve učestalijeg propisivanja opštinskih naknada i taksi na korištenje uređaja, opreme i instalacija koje služe za snabdijevanje energijom, te pružanje telekomunikacijskih usluga kao što su PTT usluge,

fiksna i mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija i tome slično. Konstatovano je da nametanjem ovakvih naknada, koje se u pravilu naplaćuju po komadu uređaja i opreme ili dužini podzemnih i nadzemnih instalacija i to periodično, gubi karakter jednokratne naknade koju obaveznik plaća na ime neke usluge od strane državnog organa i poprima karakter parafiskalnog nameta kojim se periodično zahvata u imovinu odnosno dohodak obaveznika i to po stopi koja se utvrđuje proizvoljno, na bazi anticipiranog dohotka koji ostvaruju privredni subjekti koji obavljaju djelatnost u spomenutim oblastima. Uz to su predmet ovakvog oporezivanja pod nominacijom komunalne naknade ili komunalne takse sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa.

Stoga je Ustavni sud Federacije zauzeo stanovište da sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa čije je obavljanje regulisano državnim zakonom i/ili zakonima Federacije Bosne i Hercegovine ne mogu biti dodatno oporezovana kantonalnim zakonima, odnosno ne mogu se od strane jedinice lokalne samouprave propisivati porezi, komunalne takse i druge naknade ukoliko za to ne postoji ovlaštenje u zakonu Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine.

Pored toga, Ustavni sud Federacije podsjeća i na Presudu broj: U-9/23 od 12.3.2024. godine, gdje je, kao i u ovom konkretnom slučaju, predmet osporavanja bila komunalna naknada kojom se finansira zajednička komunalna potrošnja, a koja je mjesečno propisivana za nadzemne i podzemne instalacije elektrodistributivne mreže, telekomunikacijske mreže, plinske mreže i TV kablovske mreže. Ustavni sud Federacije je utvrdio neustavnost propisivanja ovakve naknade, te upućujemo na tačku 7. obrazloženja navedene Presude.

Kada je u pitanju osporena odredba člana 5. stav 1. Odluke u dijelu „i druge slične instalacije“, potrebno je istaći sljedeće. Opšte pravilo je da propisi moraju biti dostupni, jasni i predvidivi. Samo takvi pravni propisi omogućavaju njihovim adresatima da prilagode svoje ponašanje, jer znaju (princip dostupnosti) propis, jasan im je (princip preciznosti, odnosno jasnoće) i kao takav im omogućava da usklade svoje ponašanje i ostvaruju svoja prava i vrše obaveze u skladu sa zakonom (princip predvidivosti). Sam dio teksta ove odredbe, koji glasi „i druge slične instalacije“, a posmatrajući ga u odnosu na ostatak odredbe koja glasi „Komunalna naknada plaća se i za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera plinovodne mreže“, zbunjuje jer nije zapravo jasno koje bi to druge slične instalacije mogle biti. U konačnici ovakva formulacija čini tekst ove odredbe nepreciznim i nepredvidivim u takvoj mjeri da je neodrživ u pravnom poretku u kojem je vrhovni princip vladavina prava. Dakle norma koncipirana na ovakav način nije jasna i predvidljiva tako da njeni adresati ne mogu da konkretno shvate svoja prava i obaveze, sami ili uz stručnu pomoć, kako bi prema istoj mogli postupati. Zahtjev za određenost i preciznosti pravne norme se smatra sastavnim dijelom principa vladavine prava, koje u ovom slučaju nije ispoštovano.

Ustavni sud Federacije primjećuje da su u dosadašnjoj praksi, u predmetima ove vrste, zahtjevi u pravilu postavljeni selektivno, neki put su predmet osporavanja bile odredbe koje se odnose samo na elektroenergetski sektor, neki put na distribuciju i drugih oblika energije, neki put na telekomunikacionu opremu i instalacije (PTT usluge, fiksna i mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija i tome slično). U skladu sa članom 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku. Podnosilac zahtjeva problematizuje u konkretnom slučaju samo propisivanje komunalne naknade za elektroinstalacije, propuštajući da, iz nepoznatog razloga, problematizuje plaćanje ove vrste naknade za telekomunikacione mreže, instalacije kablovskih operatera i plinovodne instalacije, iako je vidljivo da je obaveza plaćanja komunalne naknade propisana za te instalacije također usmjerena na pravna lica koja vrše tačno određenu djelatnost, a to su fiksna i

mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija, distribucija plina, kao što je to slučaj i sa djelatnošću distribucije i snabdijevanja električnom energijom. Jasno je da se naprijed navedeni stavovi Ustavnog suda Federacije odnose i na ova pravna lica. Naime, odlučivanje u okviru zahtjeva neminovno vodi prema tome, da se neustavnost utvrđuje samo u oblasti koja je označena u zahtjevu. Imajući u vidu navedeno, a u interesu zaštite ustavnosti i pravne sigurnosti, Ustavni sud Federacije ukazuje podnosiocima zahtjeva da prilikom podnošenja zahtjeva vode računa o naprijed navedenom, a posebno ukazuje jedinicama lokalne samouprave da prilikom provođenja presuda Ustavnog suda Federacije s dužnom pažnjom uzimaju u obzir stavove Ustavnog suda Federacije u pogledu ove problematike.

Na osnovu svega iznesenog, odlučeno je kao u izreci ove presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, Mirko Milićević, prof.dr. Edin Muminović, dr.sc. Kata Senjak, Ajša Softić i mr.sc. Alen Taletović, sudije Suda.

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine

Aleksandra Martinović

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
USTAVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: U-43/23
Sarajevo, 23.10.2024. godine

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredaba članka 5. stavak 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ i članka 6. stavak 1. alineja 2. Odluke o komunalnoj naknadi, na temelju članka IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave, održanoj dana 23.10.2024. godine, donio je:

P R E S U D U

Utvrđuje se da odredbe članka 5. stavak 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Vitez“, broj: 3/15) nisu u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i „Službenom glasniku Općine Vitez“.

O b r a z l o ž e n j e

1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) koristeći ovlasti iz članka IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 5. stavak 1. u dijelu „nadzemne i podzemne instalacija nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ i članka 6. stavak 1. alineja 2. Odluke o komunalnoj naknadi (u daljnjem tekstu: osporene odredbe Odluke), koju je donijelo Općinsko vijeće Vitez (u daljnjem tekstu: donositelj osporenih odredaba Odluke).

2. Stranke u postupku

Na temelju članka 39. stavak 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03), stranke u ovom ustavnosudbenom postupku su: podnositelj zahtjeva i donositelj osporenih odredaba Odluke.

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnositelj zahtjeva navodi da je Odlukom o komunalnoj naknadi (u daljnjem tekstu: Odluka) utvrđena obveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke

.....

komunalne potrošnje, obveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade, način naplate komunalne naknade i način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade na području Općine Vitez. Smatra, da osporene odredbe Odluke, nisu sukladne članku II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojim je jasno propisano da sve osobe na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine uživaju pravo na jednakost pred zakonom. Naime, primjena osporenih odredaba Odluke u jedinici lokalne samouprave dovodi do različitog postupanja prema gospodarskim subjektima, odnosno izdvaja pojedine gospodarske subjekte i za njih utvrđuje drugačiji postupak kod određivanja obveze plaćanja komunalne naknade. Mišljenja je da se osporenim odredbama Odluke izdvaja isključivo vlasnik uređaja kojima se vrši prijenos električne energije, čime se isti dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na ostale pravne osobe koje vrše određene usluge, na koji način je povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom kao jedan od osnovnih načela Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Paradoksalno, gospodarski subjekti izgradnjom objekata za prijenos, distribuciju i snabdijevanje električnom energijom doprinose uređenju samog građevinskog zemljišta, kao osnov za utvrđivanje naknade. Pored toga, osporenim odredbama Odluke nisu propisani kriteriji za utvrđivanje iznosa naknade, nego je potpuno proizvoljno i bez ikakvih obrazloženja donositelj osporenih odredaba Odluke odredio različite iznose naknade za različite djelatnosti. Posljedica provođenja Odluke je diskriminatorno postupanje prema gospodarskim subjektima, a naročito prema onima koji se bave djelatnošću prijenosa električne energije, koju djelatnost obavljaju gospodarski subjekti u državnom vlasništvu i koje djelatnosti su od strateškog državnog interesa. Ovi gospodarski subjekti izgradnjom objekata za prijenos, distribuciju i snabdijevanje električnom energijom doprinose razvoju i unaprjeđenju komunalnih usluga na području općine, te su u obvezi da stalno poboljšavaju svoje usluge i šire mrežu, a onda zbog te iste obveze moraju i da plaćaju veću komunalnu naknadu. Navodi da, osim općina u Srednjobosanskom kantonu, i to: Kiseljak, Vitez, Novi Travnik, Busovača i Bugojno, te Grada Zenice u Zeničko-dobojskom kantonu, nijedan grad ili općina na području Operativnog područja Sarajevo koji pokriva teritorij oba entiteta, ne naplaćuje ovu vrstu komunalne naknade, jer za to ne postoji osnov u entitetskim zakonima. Osporene odredbe Odluke nisu formulirane na temelju adekvatnih, na zakonu zasnovanih kriterija, na koji način se omogućava pojava proizvoljnosti, selektivnosti i voluntarizma, kao kategorija koje eliminiraju mogućnost ostvarenja ustavom zajamčenih prava. Mišljenja je i da je donositelj osporenih odredaba Odluke prekoračio zakonska ovlaštenja prilikom donošenja osporenih odredaba Odluke, te postupio suprotno članku 36. Zakona o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09). Propisivanje plaćanja ovakve naknade za određene gospodarske subjekte, je nespojivo s društveno korisnom djelatnošću kakav je prijenos, opskrba i distribucija električne energije, koja je nemoguća bez stabilne elektroprijenosne mreže. Takva djelatnost je osnov za društveni, ekonomski i svaki drugi razvoj mikro i makro lokacija na teritoriju Bosne i Hercegovine, a ovakve naknade praktično izravno sankcioniraju gospodarski subjekt koji je izgrađuje. Posebice ističe da je „Elektroprenos - Elektroprijenos BiH“ a.d. Banja Luka, kao nositelj državnog monopola za prijenos električne energije od neizmjernog značaja za funkcioniranje elektroenergetskog sustava Bosne i Hercegovine.

U prilog svojim navodima podnositelj zahtjeva citira dijelove obrazloženja iz presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-13/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 97/21) i broj: U-11/22 od 15.9.2022. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 80/22), te navodi kao relevantnu sudbenu praksu i presude ovog suda br.: U-17/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 92/21), U-18/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 93/21) i dr. Dakle, mišljenja je da je evidentno da je osporenim odredbama Odluke kao kriterij za određivanje visine komunalne naknade određena djelatnost, i to kao primarni

kriterij, a što je prema utvrđenoj sudbenoj praksi Ustavnog suda Federacije, suprotno ustavnom jamstvu jednakosti pred zakonom u smislu članka II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Pored toga, navodi da ukoliko bi eventualno, a bez prejudiciranja odluke Ustavnog suda Federacije, u konkretnom predmetu, bile stavljene van snage osporene odredbe iz članka 5. stavak 1. Odluke u dijelu „nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“, sasvim sigurno bi nadležno tijelo općine iskoristilo dio odredbe iz članka 5. stavak 1. Odluke u dijelu „i druge slične instalacije“ za propisivanje naknade za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske mreže, odnosno te instalacije bi bile podvedene pod dio odredbe „i druge slične instalacije“. Nužnost osporavanja dijela odredbe članka 5. stavak 1. Odluke „i druge slične instalacije“ proizilazi iz dosadašnje prakse pojedinih organa općina da u slučaju donošenja presude Ustavnog suda Federacije kojom se pojedine odredbe Odluke o komunalnoj naknadi koje propisuju ovu vrstu naknade, stavljaju van snage, koriste se preostale odredbe kao što su i „i druge slične instalacije“ i pod njih podvodi obveza plaćanja naknade za podzemne i nadzemne instalacije, jer upravo „i druge slične instalacije“ nisu do kraja određene i mogu se iskoristiti za nastavak neustavne prakse naplate.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, podnositelj zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom se utvrđuje da osporene odredbe Odluke nisu u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je sukladno članku 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, pozvao donositelja osporenih odredaba Odluke, da kao druga strana u postupku, dostavi odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti, kao i eventualne izmjene i dopune Odluke objavljene u službenom glasilu, te da obrazloži dio odredbe osporenog članka 5. stavak 1. Odluke koji se odnosi na „i druge slične instalacije“.

Donositelj osporenih odredaba Odluke dostavio je odgovor na zahtjev podnositelja u kome navode da je pravni temelj za donošenje Odluke, odnosno temelj za reguliranje ove oblasti sadržan u odredbama članka III. 4. e) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i relevantnim odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Srednjobosanskog kantona“, broj: 13/13), kojim Zakonom se definira komunalna djelatnost i uvodi komunalna naknada za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje. Također, člankom 25. stavak 2. navedenog Zakona, propisano je da „Općine mogu posebnim propisom uvesti obvezu plaćanja komunalne naknade za vlasnike podzemnih i nadzemnih instalacija i mreža koje se nalaze u zonama iz članka 22. ovoga zakona, kao i mjernu jedinicu za obračun te naknade“. Osim toga, osnov za donošenje Odluke, se nalazi i u relevantnim odredbama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 i 17/22) i Zakona o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09). Smatra da je utemeljenost za reguliranje ove oblasti od strane kantona i općina potvrđena i u obrazloženju Presude Ustavnog suda Federacije broj: 25/11 od 13.12.2011. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 12/12).

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, na sjednici održanoj dana 25.3.2015. godine Općinsko vijeće Vitez je na temelju članka 24. stavak 1. Zakona o komunalnim djelatnostima i odredbe članka 24. točka 6. Statuta Općine Vitez („Službeni glasnik Općine Vitez“, broj: 5/08) donijelo Odluku koja

je objavljena u "Službenom glasniku Općine Vitez". U svom odgovoru dalje citiraju osporene odredbe Odluke, te navode da su istim, obuhvaćeni svi objekti na području Općine Vitez, pa tako i instalacije koje prolaze teritorijom općine za koje je kao mjerna jedinica za izračun visine naknade uzet metar dužni instalacije. Dakle, smatraju da ne stoji tvrdnja da su neki pravni subjekti stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na druge. Za sve obveznike su utvrđeni jasni i precizni kriteriji na temelju kojih se utvrđuje visina naknade i donosi rješenje za svaku godinu. Kada je u pitanju tumačenje pojma "i druge slične instalacije" iz odredbe članka 5. stavak 1. Odluke, jasna je namjera donositelja da ovakvom odredbom obuhvati sve trenutne i buduće vlasnike eventualnih instalacija koje bi mogle biti instalirane na području Općine Vitez. Vežano za presude Ustavnog suda Federacije, koje podnositelj u zahtjevu navodi kao relevantnu sudbenu praksu, njihovom analizom vidljivo je da se iste odnose na komunalne pristojbe, a ne na komunalne naknade koje su utvrđene u Odluci, a koje služe lokalnoj zajednici za financiranje troškova održavanja objekata zajedničke komunalne potrošnje koje koriste sve fizičke i pravne osobe na području Općine Vitez.

Imajući u vidu naprijed navedeno, predlažu da Ustavni sud Federacije odbije zahtjev podnositelja kao neutemeljen.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Članak III. 1. b), c) i f)

U isključivoj su nadležnosti Federacije:

- b) utvrđivanje ekonomske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnoj razini,
- c) donošenje propisa o financijama i financijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije,
- f) utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture,

Članak IV.C.3.10.(2) d)

(2) Ustavni sud:

- d) na zahtjev premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koje je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili općinske vlasti sukladan s ovim ustavom.

Članak VI. 4. c)

Općinsko vijeće:

- c) donosi druge propise u izvršavanju općinskih nadležnosti.

B. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

Članak 13.

Ustavni sud odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku.

C. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 i 17/22)

Članak 13. stavak 1. točka c) i stavak 4.

Pored udjela u raspodjeli prihoda iz članka 6. ovog Zakona, jedinicama lokalne samouprave pripadaju i drugi javni prihodi kako slijedi:

c) naknade i pristojbe sukladno propisima jedinica lokalne samouprave;

Općinska vijeća donose propise kojima se utvrđuje visina naknada po osnovi korištenja i uređenja zemljišta, kao i visina drugih naknada, novčanih kazni i pristojbi u njihovoj nadležnosti.

D. Odluka o komunalnoj naknadi

(„Službeni glasnik Općine Vitez“, broj: 3/15)

Članak 1.

Ovom odlukom uvodi se komunalna naknada kao izvor sredstava za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje na općini Vitez, utvrđuje se obveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade, obveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade i način naplate komunalne naknade.

Članak 5. stavak 1. – odredba čiji su dijelovi osporeni

Komunalna naknada plaća se i za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visokonaponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera plinovodne mreže i druge slične instalacije na cijelom području općine Vitez.

Jedinica mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade je dužni metar (m) dužine instalacije iz prethodnoga stavka.

Mjesečna komunalna naknada za navedene instalacije utvrđuje se u visini od 0,03 KM/m.

Članak 6. stavak 1. alineja 2 – odredba čiji su dijelovi osporeni

Obveznici plaćanja komunalne naknade su:

- vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija

6. Sudbena praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj: U-17/20 od 13.10.2021. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 92/21), Presuda broj: U-8/23 od 18.1.2024. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 14/24), i Presuda broj: U-9/23 od 12.3.2024. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 31/24) i dr.

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon razmatranja zahtjeva i odgovora na zahtjev, osporenih i s njima vezanih odredbi osporene Odluke i cjelokupne dokumentacije u spisu predmeta, imajući u vidu relevantno pravo, posebice odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i praksu ovog suda, utvrđeno je kako slijedi u nastavku.

Podnositelj zahtjeva je sukladno članku IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, osoba ovlaštena za podnošenje ovog zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

Općinsko vijeće Vitez donijelo je Odluku kojom se uvodi komunalna naknada kao izvor sredstava za pokrivanje troškova obavljanja zajedničke komunalne potrošnje na području Općine Vitez, utvrđuje obveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade, obveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade i način naplate komunalne naknade. Sukladno članku 2. Odluke pod djelatnostima zajedničke komunalne potrošnje smatraju se odvodnja atmosferskih voda, održavanje čistoće na javnim površinama i gradskim ulicama, održavanje groblja, javne rasvjete itd. Člankom 3. je propisano da se komunalna naknada plaća za stambeni, poslovni, proizvodni i drugi prostor za obavljanje gospodarskih djelatnosti kao i za otvoreni prostor – skladišta, stovarište i tržnice kao i za drugi prostor koji neposredno služi za obavljanje djelatnosti. Pored toga, člankom 5. je propisano da se komunalna naknada na mjesečnoj razini plaća i za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera, plinovodne mreže i druge slične instalacije na cijelom području Općine Vitez. Obveznici plaćanja komunalne naknade sukladno članku 6. Odluke su vlasnici stambenog, poslovnog, proizvodnog i drugog prostora te građevnog zemljišta ili korisnik ako je to vlasnik prenio na korisnika ugovorom koji je ovjeren kod nadležne porezne uprave, te vlasnici nadzemnih i podzemnih instalacija.

Podnositelj zahtjeva smatra da Odluka u dijelu u kojem se utvrđuje obveza plaćanja komunalne naknade za „nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže“ i „i druge slične instalacije“ nije sukladna sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, točnije sa ustavnim jamstvom prava na jednakost pred zakonom, koja je utvrđena odredbom članka II.A. 2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Kada je u pitanju osporena odredba članka 6. alineja 2. Odluke, ističemo da se isti odnosi na sve vlasnike nadzemnih i podzemnih instalacija pa i one koje nisu direktno vezane za konkretan predmet zahtjeva. Imajući u vidu izreku ove presude, to se po prirodnom slijedu stvari ova osporena odredba ne odnosi na elektromrežu, a kako obuhvaća i druge vlasnike nadzemnih i podzemnih instalacija koji nisu predmet zahtjeva, a istovremeno nije niti obrazložena, to ovaj sud smatra da nema potrebe da se očituje na navedenu osporenu odredbu.

Dakle, krećući se u okviru postavljenog zahtjeva, iz naprijed navedenog proizilazi, na što i podnositelj zahtjeva ukazuje, da je obveza plaćanja komunalne naknade propisana osporenim odredbama Odluke usmjerena na pravne osobe koje vrše djelatnost distribucije i snabdijevanja električnom energijom.

Osim toga, potrebno je istaći i da se pozivanje donositelja Odluke na Presudu Ustavnog suda Federacije broj: U-25/11 od 13.12.2011. godine u ovom ustavnosudbenom predmetu ne može prihvatiti, jer je Ustavni sud Federacije u tom predmetu odlučio cijeneći isključivo kriterije za utvrđivanje visine komunalne naknade. S druge strane, u ovom ustavnosudbenom predmetu Ustavni sud Federacije je zauzeo stajalište isključivo na činjenici utvrđenog prekoračenja ovlaštenja dozvoljenog normativnog zahvata u oblasti fiskalne politike od strane jedinice lokalne samouprave. Kako jedinicama lokalne samouprave u oblasti komunalnih djelatnosti nije federalnim zakonom izričito dozvoljeno propisivanje i naplata poreznih prihoda, to kriterij djelatnosti koji je ranije uzet u obzir prilikom donošenja gornje presude Ustavnog suda Federacije na koju se poziva donositelj Odluke, kao ni sama presuda, ovdje nije od značaja.

U odnosu na navedeno, Ustavni sud Federacije podsjeća da je u Presudi broj: U-17/20 od 13.10.2021. godine, kao i u mnogim drugim presudama, precizirao svoje stanovište u pogledu sve učestalijeg propisivanja općinskih naknada i pristojbi na korištenje uređaja, opreme i instalacija koje služe za snabdijevanje energijom, te pružanje telekomunikacijskih usluga kao što su PTT usluge,

fiksna i mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija i tome slično. Konstatirano je da nametanjem ovakvih naknada, koje se u pravilu naplaćuju po komadu uređaja i opreme ili dužini podzemnih i nadzemnih instalacija i to periodično, gubi karakter jednokratne naknade koju obveznik plaća na ime neke usluge od strane državnog organa i poprima karakter parafiskalnog nameta kojim se periodično zahvata u imovinu odnosno dohodak obveznika i to po stopi koja se utvrđuje proizvoljno, na bazi anticipiranog dohotka koji ostvaruju gospodarski subjekti koji obavljaju djelatnost u spomenutim oblastima. Uz to su predmet ovakvog oporezivanja pod nominacijom komunalne naknade ili komunalne pristojbe sredstva za rad gospodarskih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa.

Stoga je Ustavni sud Federacije zauzeo stanovište da sredstva za rad gospodarskih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa čije je obavljanje regulirano državnim zakonom i/ili zakonima Federacije Bosne i Hercegovine ne mogu biti dodatno oporezovana kantonalnim zakonima, odnosno ne mogu se od strane jedinice lokalne samouprave propisivati porezi, komunalne pristojbe i druge naknade ukoliko za to ne postoji ovlaštenje u zakonu Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine.

Pored toga, Ustavni sud Federacije podsjeća i na Presudu broj: U-9/23 od 12.3.2024. godine, gdje je, kao i u ovom konkretnom slučaju, predmet osporavanja bila komunalna naknada kojom se financira zajednička komunalna potrošnja, a koja je mjesečno propisivana za nadzemne i podzemne instalacije elektrodistributivne mreže, telekomunikacijske mreže, plinske mreže i TV kablovske mreže. Ustavni sud Federacije je utvrdio neustavnost propisivanja ovakve naknade, te upućujemo na točku 7. obrazloženja navedene Presude.

Kada je u pitanju osporena odredba članka 5. stavak 1. Odluke u dijelu „i druge slične instalacije“, potrebno je istaći sljedeće. Opće pravilo je da propisi moraju biti dostupni, jasni i predvidivi. Samo takvi pravni propisi omogućavaju njihovim adresatima da prilagode svoje ponašanje, jer znaju (načelo dostupnosti) propis, jasan im je (načelo preciznosti, odnosno jasnoće) i kao takav im omogućava da usklade svoje ponašanje i ostvaruju svoja prava i vrše obveze sukladno sa zakonom (načelo predvidivosti). Sam dio teksta ove odredbe, koji glasi „i druge slične instalacije“, a posmatrajući ga u odnosu na ostatak odredbe koja glasi „Komunalna naknada plaća se i za nadzemne i podzemne instalacije nisko-naponske i visoko-naponske elektromreže, telekomunikacijske mreže, instalacija kablovskih operatera plinovodne mreže“, zbunjuje jer nije zapravo jasno koje bi to druge slične instalacije mogle biti. U konačnici ovakva formulacija čini tekst ove odredbe nepreciznim i nepredvidivim u takvoj mjeri da je neodrživ u pravnom poretku u kojem je vrhovno načelo vladavina prava. Dakle norma koncipirana na ovakav način nije jasna i predvidljiva tako da njeni adresati ne mogu da konkretno shvate svoja prava i obveze, sami ili uz stručnu pomoć, kako bi prema istoj mogli postupati. Zahtjev za određenost i preciznosti pravne norme se smatra sastavnim dijelom načela vladavine prava, koje u ovom slučaju nije ispoštovano.

Ustavni sud Federacije primjećuje da su u dosadašnjoj praksi, u predmetima ove vrste, zahtjevi u pravilu postavljeni selektivno, neki put su predmet osporavanja bile odredbe koje se odnose samo na elektroenergetski sektor, neki put na distribuciju i drugih oblika energije, neki put na telekomunikacionu opremu i instalacije (PTT usluge, fiksna i mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija i tome slično). Sukladno s člankom 13. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije odlučuje u granicama zahtjeva koji su istaknuti u postupku. Podnositelj zahtjeva problematizira u konkretnom slučaju samo propisivanje komunalne naknade za elektroinstalacije, propuštajući da, iz nepoznatog razloga, problematizira plaćanje ove vrste naknade za telekomunikacione mreže, instalacije kablovskih operatera i plinovodne instalacije, iako je vidljivo da je obveza plaćanja komunalne naknade propisana za te instalacije također usmjerena na pravne osobe koje vrše točno određenu djelatnost, a to su fiksna i

mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija, distribucija plina, kao što je to slučaj i sa djelatnošću distribucije i snabdijevanja električnom energijom. Jasno je da se naprijed navedeni stavovi Ustavnog suda Federacije odnose i na ove pravne osobe. Naime, odlučivanje u okviru zahtjeva neminovno vodi ka tome, da se neustavnost utvrđuje samo u oblasti koja je označena u zahtjevu. Imajući u vidu navedeno, a u interesu zaštite ustavnosti i pravne sigurnosti, Ustavni sud Federacije ukazuje podnositeljima zahtjeva da prilikom podnošenja zahtjeva vode računa o naprijed navedenom, a posebice ukazuje jedinicama lokalne samouprave da prilikom provođenja presuda Ustavnog suda Federacije s dužnom pozornošću uzimaju u obzir stavove Ustavnog suda Federacije u pogledu ove problematike.

Na temelju svega iznesenog, odlučeno je kao u izreci ove presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, Mirko Milićević, prof.dr. Edin Muminović, dr.sc. Kata Senjak, Ajša Softić i mr.sc. Alen Taletović, suci Suda.

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine

Aleksandra Martinović

Босна и Херцеговина
ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
УСТАВНИ СУД
ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Број: У-43/23
Сарајево, 23.10.2024. године

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучујући о захтјеву Премијера Федерације Босне и Херцеговине за оцјену уставности одредаба члана 5. став 1. у дијелу „надземне и подземне инсталација ниско-напонске и високо-напонске електромреже“ и „и друге сличне инсталације“ и члана 6. став 1. алинеја 2. Одлуке о комуналној накнади, на основу члана IV.Ц.3.10.(2) д) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници Суда без јавне расправе, одржаној дана 23.10.2024. године, донио је:

П Р Е С У Д У

Утврђује се да одредбе члана 5. став 1. у дијелу „надземне и подземне инсталација ниско-напонске и високо-напонске електромреже“ и „и друге сличне инсталације“ Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Витез“, број: 3/15) нису у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације БиХ“ и „Службеном гласнику Општине Витез“.

О б р а з л о ж е њ е

1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Премијер Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: подносилац захтјева) користећи овлашћења из члана IV.Ц.3.10.(2) д) Устава Федерације Босне и Херцеговине, поднио је Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) захтјев за оцјену уставности члана 5. став 1. у дијелу „надземне и подземне инсталација ниско-напонске и високо-напонске електромреже“ и „и друге сличне инсталације“ и члана 6. став 1. алинеја 2. Одлуке о комуналној накнади (у даљем тексту: оспорене одредбе Одлуке), коју је донијело Општинско вијеће Витез (у даљем тексту: доносилац оспорених одредби Одлуке).

2. Странке у поступку

На основу 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 уставносудском поступку су: подносилац захтјева и доносилац оспорених одредби Одлуке.

.....

3. Битни наводи захтјева

Подносилац захтјева наводи да је Одлуком о комуналној накнади (у даљем тексту: Одлука) утврђена обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, обавезници плаћања комуналне накнаде, начин утврђивања висине комуналне накнаде, начин наплате комуналне накнаде и начин коришћења средстава остварених од комуналне накнаде на подручју Општине Витез. Сматра, да оспорене одредбе Одлуке, нису у складу са чланом II.A.2.(1) ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине којим је јасно прописано да сва лица на територији Федерације Босне и Херцеговине уживају право на једнакост пред законом. Наиме, примјена оспорених одредби Одлуке у јединици локалне самоуправе доводи до различитог поступања према привредним субјектима, односно издваја поједине привредне субјекте и за њих утврђује другачији поступак код одређивања обавезе плаћања комуналне накнаде. Мишљења је да се оспореним одредбама Одлуке издваја искључиво власник уређаја којима се врши пренос електричне енергије, чиме се исти доводи у неповољнији положај у односу на остала правна лица која врше одређене услуге, на који начин је повријеђено право на једнакост пред законом као један од основних принципа Устава Федерације Босне и Херцеговине. Парадоксално, привредни субјекти изградњом објеката за пренос, дистрибуцију и снабдијевање електричном енергијом доприносе уређењу самог грађевинског земљишта, као основ за утврђивање накнаде. Поред тога, оспореним одредбама Одлуке нису прописани критерији за утврђивање износа накнаде, него је потпуно произвољно и без икаквих образложења доносилац оспорених одредби Одлуке одредио различите износе накнаде за различите дјелатности. Посљедица провођења Одлуке је дискриминаторно поступање према привредним субјектима, а нарочито према онима који се баве дјелатношћу преноса електричне енергије, коју дјелатност обављају привредни субјекти у државном власништву и које дјелатности су од стратешког државног интереса. Ови привредни субјекти изградњом објеката за пренос, дистрибуцију и снабдијевање електричном енергијом доприносе развоју и унапређењу комуналних услуга на подручју општине, те су у обавези да стално побољшавају своје услуге и шире мрежу, а онда због те исте обавезе морају и да плаћају већу комуналну накнаду. Наводи да, осим општина у Средњобосанском кантону, и то: Кисељак, Витез, Нови Травник, Бусовача и Бугојно, те Града Зенице у Зеничко-добојском кантону, ниједан град или општина на подручју Оперативног подручја Сарајево који покрива териториј оба ентитета, не наплаћује ову врсту комуналне накнаде, јер за то не постоји основ у ентитетским законима. Оспорене одредбе Одлуке нису формулисане на основу адекватних, на закону заснованих критерија, на који начин се омогућава појава произвољности, селективности и волунтаризма, као категорија које елиминишу могућност остварења уставом загарантованих права. Мишљења је и да је доносилац оспорених одредби Одлуке прекорачио законска овлашћења приликом доношења оспорених одредби Одлуке, те поступио супротно члану 36. Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 49/06 и 51/09). Прописивање плаћања овакве накнаде за одређене привредне субјекте, је неспојиво са друштвено корисном дјелатношћу какав је пренос, опскрба и дистрибуција електричне енергије, која је немогућа без стабилне електропреносне мреже. Таква дјелатност је основ за друштвени, економски и сваки други развој микро и макро локација на територију Босне и Херцеговине, а овакве накнаде практично изравно санкционишу привредни субјект који је изграђује. Посебно истиче да је „Електропренос - Електроприенос БиХ“ а.д. Бања Лука,

као носилац државног монопола за пренос електричне енергије од неизмјерног значаја за функционисање електроенергетског система Босне и Херцеговине.

У прилог својим наводима подносилац захтјева цитира дијелове образложења из пресуда Уставног суда Федерације број: У-13/20 од 13.10.2021. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 97/21) и број: У-11/22 од 15.9.2022. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 80/22), те наводи као релевантну судску праксу и пресуде овог суда бр.: У-17/20 од 13.10.2021. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 92/21), У-18/20 од 13.10.2021. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 93/21) и др. Дакле, мишљења је да је евидентно да је оспореним одредбама Одлуке као критериј за одређивање висине комуналне накнаде одређена дјелатност, и то као примарни критериј, а што је према утврђеној судској пракси Уставног суда Федерације, супротно уставној гаранцији једнакости пред законом у смислу члана II.A.2.(1) ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

Поред тога, наводи да уколико би евентуално, а без прејудуцирања одлуке Уставног суда Федерације, у конкретном предмету, биле стављене ван снаге оспорене одредбе из члана 5. став 1. Одлуке у дијелу „надземне и подземне инсталације ниско-напонске и високо-напонске електромереже“, сасвим сигурно би надлежно тијело општине искористило дио одредбе из члана 5. став 1. Одлуке у дијелу „и друге сличне инсталације“ за прописивање накнаде за надземне и подземне инсталације ниско-напонске и високо-напонске мреже, односно те инсталације би биле подведене под дио одредбе „и друге сличне инсталације“. Нужност оспоравања дијела одредбе члана 5. став 1. Одлуке „и друге сличне инсталације“ произилази из досадашње праксе појединих органа општина да у случају доношења пресуде Уставног суда Федерације којом се поједине одредбе Одлуке о комуналној накнади које прописују ову врсту накнаде, стављају ван снаге, користе се преостале одредбе као што су и „и друге сличне инсталације“ и под њих подводи обавеза плаћања накнаде за подземне и надземне инсталације, јер управо „и друге сличне инсталације“ нису до краја одређене и могу се искористити за наставак неуставне праксе наплате.

Имајући у виду све напријед наведено, подносилац захтјева предлаже да Уставни суд Федерације донесе пресуду којом се утврђује да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

4. Битни наводи одговора на захтјев

Уставни суд Федерације је у складу са чланом 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине, позвао доносиоца оспорених одредби Одлуке, да као друга страна у поступку, достави одговор на захтјев за оцјену уставности, као и евентуалне измјене и допуне Одлуке објављене у службеном гласилу, те да образложи дио одредбе оспореног члана 5. став 1. Одлуке који се односи на „и друге сличне инсталације“.

Донсилац оспорених одредби Одлуке доставио је одговор на захтјев подносиоца у коме наводе да је правни основ за доношење Одлуке, односно основ за регулисање ове области садржан у одредбама члана III. 4. е) Устава Федерације Босне и Херцеговине и релевантним одредбама Закона о комуналним дјелатностима („Службене новине Средњобосанског кантона“, број: 13/13), којим Законом се дефинише комунална дјелатност и уводи комунална накнада за покривање трошкова обављања заједничке

комуналне потрошње. Такође, чланом 25. став 2. наведеног Закона, прописано је да “Општине могу посебним прописом увести обавезу плаћања комуналне накнаде за власнике подземних и надземних инсталација и мрежа које се налазе у зонама из члана 22. овога закона, као и мјерну јединицу за обрачун те накнаде”. Осим тога, основ за доношење Одлуке, се налази и у релевантним одредбама Закона о припадности јавних прихода у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 и 17/22) и Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 49/06 и 51/09). Сматра да је основаност за регулисање ове области од стране кантона и општина потврђена и у образложењу Пресуде Уставног суда Федерације број: 25/11 од 13.12.2011. године (“Службене новине Федерације БиХ”, број: 12/12).

Имајући у виду све напријед наведено, на сједници одржаној дана 25.3.2015. године Општинско вијеће Витез је на основу члана 24. став 1. Закона о комуналним дјелатностима и одредбе члана 24. тачка 6. Статута Општине Витез (“Службени гласник Општине Витез”, број: 5/08) донијело Одлуку која је објављена у “Службеном гласнику Општине Витез”. У свом одговору даље цитирају оспорене одредбе Одлуке, те наводе да су истим, обухваћени сви објекти на подручју Општине Витез, па тако и инсталације које пролазе територијом општине за које је као мјерна јединица за израчун висине накнаде узет метар дужни инсталације. Дакле, сматрају да не стоји тврдња да су неки правни субјекти стављени у неравноправан положај у односу на друге. За све обавезнике су утврђени јасни и прецизни критерији на основу којих се утврђује висина накнаде и доноси рјешење за сваку годину. Када је у питању тумачење појма “и друге сличне инсталације” из одредбе члана 5. став 1. Одлуке, јасна је намјера доносиоца да оваквом одредбом обухвати све тренутне и будуће власнике евентуалних инсталација које би могле бити инсталиране на подручју Општине Витез. Везано за пресуде Уставног суда Федерације, које подносилац у захтјеву наводи као релевантну судску праксу, њиховом анализом видљиво је да се исте односе на комуналне таксе, а не на комуналне накнаде које су утврђене у Одлуци, а које служе локалној заједници за финансирање трошкова одржавања објеката заједничке комуналне потрошње које користе сва физичка и правна лица на подручју Општине Витез.

Имајући у виду напријед наведено, предлажу да Уставни суд Федерације одбије захтјев подносиоца као неоснован.

5. Релевантно право

А. Устав Федерације Босне и Херцеговине

Члан III. 1. б), ц) и ф)

У искључивој су надлежности Федерације:

б) утврђивање економске политике, укључујући планирање и обнову, те политику коришћења земљишта на федералном нивоу,

ц) доношење прописа о финансијама и финансијским институцијама Федерације и фискална политика Федерације,

ф) утврђивање енергетске политике, укључујући распоdjелу између кантона, те осигурање и одржавање потребне инфраструктуре,

Члан IV.Ц.3.10.(2) д)

(2) Уставни суд:

д) на захтјев премијера, или кантона, утврђује да ли неки предложени или усвојени пропис које је донијело неко тијело кантоналне, градске или општинске власти у складу са овим уставом.

Члан VI. 4. ц)

Општинско вијеће:

ц) доноси друге прописе у извршавању општинских надлежности.

Б. Закон о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 6/95 и 37/03)

Члан 13.

Уставни суд одлучује у границама захтјева који су истакнути у поступку.

В. Закон о припадности јавних прихода у Федерацији Босне и Херцеговине

(„Службене новине Федерације БиХ“, бр.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 и 17/22)

Члан 13. став 1. тачка ц) и став 4.

Поред удјела у расподјели прихода из члана 6. овог закона, јединицама локалне самоуправе припадају и други јавни приходи како слиједи:

ц) накнаде и таксе у складу са прописима јединица локалне самоуправе;

Општинска вијећа доносе прописе којима се утврђује висина накнада по основи коришћења и уређења земљишта, као и висина других накнада, новчаних казни и такса у њиховој надлежности.

Г. Одлука о комуналној накнади

(„Службени гласник Општине Витез“, број: 3/15)

Члан 1.

Овом одлуком уводи се комунална накнада као извор средстава за покривање трошкова обављања заједничке комуналне потрошње на општини Витез, утврђује се обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, начин коришћења средстава остварених од комуналне накнаде, обавезници плаћања комуналне накнаде, начин утврђивања висине комуналне накнаде и начин наплате комуналне накнаде.

Члан 5. став 1. – одредба чији су дијелови оспорени

Комунална накнада плаћа се и за надземне и подземне инсталација ниско-напонске и високо-напонске електромреже, телекомуникацијске мреже, инсталација кабловских оператера гасоводне мреже и друге сличне инсталације на цијелом подручју општине Витез.

Јединица мјере за утврђивање висине комуналне накнаде је дужни метар (м) дужине инсталације из претходнога става.

Мјесечна комунална накнада за наведене инсталације утврђује се у висини од 0,03 КМ/м.

Члан 6. став 1. алинеја 2 – одредба чији су дијелови оспорени
Обавезници плаћања комуналне накнаде су:
– власници надземних и подземних инсталација

6. Судска пракса Уставног суда Федерације

Пресуда број: У-17/20 од 13.10.2021. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 92/21), Пресуда број: У-8/23 од 18.1.2024. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 14/24), и Пресуда број: У-9/23 од 12.3.2024. године („Службене новине Федерације БиХ“, број: 31/24) и др.

7. Чињенично стање и став Уставног суда Федерације

Након разматрања захтјева и одговора на захтјев, оспорених и са њима везаних одредби оспорене Одлуке и цјелокупне документације у спису предмета, имајући у виду релевантно право, посебно одредбе Устава Федерације Босне и Херцеговине и праксу овог суда, утврђено је како слиједи у наставку.

Подносилац захтјева је у складу са чланом IV.Ц.3.10.(2) д) Устава Федерације Босне и Херцеговине, лице овлашћено за подношење овог захтјева за оцјену уставности.

Општинско вијеће Витез донијело је Одлуку којом се уводи комунална накнада као извор средстава за покривање трошкова обављања заједничке комуналне потрошње на подручју Општине Витез, утврђује обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, начин коришћења средстава остварених од комуналне накнаде, обавезници плаћања комуналне накнаде, начин утврђивања висине комуналне накнаде и начин наплате комуналне накнаде. У складу са чланом 2. Одлуке под дјелатностима заједничке комуналне потрошње сматрају се одводња атмосферских вода, одржавање чистоће на јавним површинама и градским улицама, одржавање гробља, јавне расвјете итд. Чланом 3. је прописано да се комунална накнада плаћа за стамбени, пословни, производни и други простор за обављање привредних дјелатности као и за отворени простор – складишта, стовариште и тржнице као и за други простор који непосредно служи за обављање дјелатности. Поред тога, чланом 5. је прописано да се комунална накнада на мјесечном нивоу плаћа и за надземне и подземне инсталације ниско-напонске и високо-напонске електромреже, телекомуникацијске мреже, инсталација кабловских оператера, гасовдне мреже и друге сличне инсталације на цијелом подручју Општине Витез. Обавезници плаћања комуналне накнаде у складу са чланом 6. Одлуке су власници стамбеног, пословног, производног и другог простора те грађевног земљишта или корисник ако је то власник пренио на корисника уговором који је овјерен код надлежне порезне управе, те власници надземних и подземних инсталација.

Подносилац захтјева сматра да Одлука у дијелу у којем се утврђује обавеза плаћања комуналне накнаде за „надземне и подземне инсталације ниско-напонске и високо-напонске електромреже“ и „и друге сличне инсталације“ није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине, тачније са уставном гаранцијом права на једнакост пред

законом, која је утврђена одредбом члана П.А. 2.(1) ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

Када је у питању оспорена одредба члана 6. алинеја 2. Одлуке, истичемо да се исти односи на све власнике надземних и подземних инсталација па и оне које нису директно везане за конкретан предмет захтјева. Имајући у виду изреку ове пресуде, то се по природном слиједу ствари ова оспорена одредба не односи на електромрежу, а како обухваћа и друге власнике надземних и подземних инсталација који нису предмет захтјева, а истовремено није нити образложена, то овај суд сматра да нема потребе да се очитује на наведену оспорену одредбу.

Дакле, крећући се у оквиру постављеног захтјева, из напријед наведеног произилази, на што и подносилац захтјева указује, да је обавеза плаћања комуналне накнаде прописана оспореним одредбама Одлуке усмјерена на правна лица која врше дјелатност дистрибуције и снабдијевања електричном енергијом.

Осим тога, потребно је истаћи и да се позивање доносиоца Одлуке на Пресуду Уставног суда Федерације број: У-25/11 од 13.12.2011. године у овом уставносудском предмету не може прихватити, јер је Уставни суд Федерације у том предмету одлучио цијенећи искључиво критерије за утврђивање висине комуналне накнаде. С друге стране, у овом уставносудском предмету Уставни суд Федерације је заузео стајалиште искључиво на чињеници утврђеног прекорачења овлашћења дозвољеног нормативног захвата у области фискалне политике од стране јединице локалне самоуправе. Како јединицама локалне самоуправе у области комуналних дјелатности није федералним законом изричито дозвољено прописивање и наплата порезних прихода, то критериј дјелатности који је раније узет у обзир приликом доношења горње пресуде Уставног суда Федерације на коју се позива доносилац Одлуке, као ни сама пресуда, овдје није од значаја.

У односу на наведено, Уставни суд Федерације подсјећа да је у Пресуди број: У-17/20 од 13.10.2021. године, као и у многим другим пресудама, прецизирао своје становиште у погледу све учесталијег прописивања општинских накнада и такси на коришћење уређаја, опреме и инсталација које служе за снабдијевање енергијом, те пружање телекомуникацијских услуга као што су ПТТ услуге, фиксна и мобилна телефонија, приступ интернету, кабловска телевизија и томе слично. Констатовано је да наметањем оваквих накнада, које се у правилу наплаћују по комаду уређаја и опреме или дужини подземних и надземних инсталација и то периодично, губи карактер једнократне накнаде коју обавезник плаћа на име неке услуге од стране државног органа и поприма карактер парафискалног намета којим се периодично захвата у имовину односно доходак обавезника и то по стопи која се утврђује произвољно, на бази антиципираног дохотка који остварују привредни субјекти који обављају дјелатност у споменутим областима. Уз то су предмет оваквог опорезивања под номинацијом комуналне накнаде или комуналне таксе средства за рад привредних субјеката који обављају дјелатност од јавног интереса.

Стога је Уставни суд Федерације заузео становиште да средства за рад привредних субјеката који обављају дјелатност од јавног интереса чије је обављање регулисано државним законом и/или законима Федерације Босне и Херцеговине не могу бити додатно опорезована кантоналним законима, односно не могу се од стране јединице локалне самоуправе прописивати порези, комуналне таксе и друге накнаде уколико за то не постоји овлашћење у закону Босне и Херцеговине или Федерације Босне и Херцеговине.

Поред тога, Уставни суд Федерације подсјећа и на Пресуду број: У-9/23 од 12.3.2024. године, гдје је, као и у овом конкретном случају, предмет оспоравања била комунална накнада којом се финансира заједничка комунална потрошња, а која је мјесечно прописивана за надземне и подземне инсталације електродистрибутивне мреже, телекомуникацијске мреже, плинске мреже и ТВ кабловске мреже. Уставни суд Федерације је утврдио неуставност прописивања овакве накнаде, те упућујемо на тачку 7. образложења наведене Пресуде.

Када је у питању оспорена одредба члана 5. став 1. Одлуке у дијелу „и друге сличне инсталације“, потребно је истаћи сљедеће. Опште правило је да прописи морају бити доступни, јасни и предвидиви. Само такви правни прописи омогућавају њиховим адресатима да прилагоде своје понашање, јер знају (принцип доступности) пропис, јасан им је (принцип прецизности, односно јасноће) и као такав им омогућава да ускладе своје понашање и остварују своја права и врше обавезе у складу са законом (принцип предвидивости). Сам дио текста ове одредбе, који гласи „и друге сличне инсталације“, а посматрајући га у односу на остатак одредбе која гласи „Комунална накнада плаћа се и за надземне и подземне инсталације ниско-напонске и високо-напонске електромреже, телекомуникацијске мреже, инсталација кабловских оператера гасоводне мреже“, збуњује јер није заправо јасно које би то друге сличне инсталације могле бити. У коначници оваква формулација чини текст ове одредбе непрецизним и непредвидивим у таквој мјери да је неодржив у правном поретку у којем је врховни принцип владавина права. Дакле норма конципирана на овакав начин није јасна и предвидљива тако да њени адресати не могу да конкретно схвате своја права и обавезе, сами или уз стручну помоћ, како би према истој могли поступати. Захтјев за одређеност и прецизности правне норме се сматра саставним дијелом принципа владавине права, које у овом случају није испоштовано.

Уставни суд Федерације примјећује да су у досадашњој пракси, у предметима ове врсте, захтјеви у правилу постављани селективно, неки пут су предмет оспоравања биле одредбе које се односе само на електроенергетски сектор, неки пут на дистрибуцију и других облика енергије, неки пут на телекомуникациону опрему и инсталације (ПТТ услуге, фиксна и мобилна телефонија, приступ интернету, кабловска телевизија и томе слично). У складу са чланом 13. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине, Уставни суд Федерације одлучује у границама захтјева који су истакнути у поступку. Подносилац захтјева проблематизује у конкретном случају само прописивање комуналне накнаде за електроинсталације, пропуштајући да, из непознатог разлога, проблематизује плаћање ове врсте накнаде за телекомуникационе мреже, инсталације кабловских оператера и гасоводне инсталације, иако је видљиво да је обавеза плаћања комуналне накнаде прописана за те инсталације такође усмјерена на правна лица која врше тачно одређену дјелатност, а то су фиксна и мобилна телефонија, приступ интернету, кабловска телевизија, дистрибуција гаса, као што је то случај и са дјелатношћу дистрибуције и снабдијевања електричном енергијом. Јасно је да се напријед наведени ставови Уставног суда Федерације односе и на ова правна лица. Наиме, одлучивање у оквиру захтјева неминовно води према томе, да се неуставност утврђује само у области која је означена у захтјеву. Имајући у виду наведено, а у интересу заштите уставности и правне сигурности, Уставни суд Федерације указује подносиоцима захтјева да приликом подношења захтјева воде рачуна о напријед наведеном, а посебно указује јединицама локалне самоуправе да приликом провођења пресуда Уставног суда Федерације с дужном пажњом узимају у обзир ставове Уставног суда Федерације у погледу ове проблематике.

OPĆINSKI NAČELNIK

Broj: 01-1-02-1-4242/24.
Vitez, 17.12.2024. godine.

Na osnovu članka 15. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 49/06), Zakona o internoj reviziji u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 47/08 i 101/16), Pravilnika o kriterijima za uspostavu jedinica za internu reviziju u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 49/20) i članka 38. Statuta općine Vitez („Službeni glasnik općine Vitez“ broj: 5/08) Općinski načelnik d o n o s i

PRAVILNIK O INTERNOJ REVIZIJI
OPĆINE VITEZ

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Ovim pravilnikom o internoj reviziji općine Vitez (u daljem tekstu: Pravilnik) uređuju se pitanja od značaja za rad interne revizije u općinskom organu uprave općine Vitez, te obavljanje interne revizije kod proračunskih korisnika i pravnih osoba u kojima većinski udjel ima općina Vitez, koja je ujedno i osnivač navedenih pravnih osoba (u daljem tekstu: organizacijske jedinice), a koje nisu ispunile kriterije za uspostavu jedinice za internu reviziju.

Pravilnikom se uređuju svrha i cilj interne revizije, uspostava, organizacija i neovisnost jedinice za internu reviziju, nadležnost interne revizije, principi, procedure i aktivnosti interne revizije, prava i obveze internog revizora i druga pitanja vezana za obavljanje poslova interne revizije.

Članak 2.

U smislu ovog Pravilnika, termini koji se u njemu koriste imaju sljedeća značenja:

1. Interna revizija je dio sveobuhvatnog sustava unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru. Interna revizija je neovisno, objektivno uvjeravanje i konzultantska aktivnost kreirana s ciljem da se doda vrijednost i unaprijedi poslovanje organizacije.

2. Kodeks profesionalne etike podrazumijeva principe profesije i prakse interne revizije (integritet, neovisnost, objektivnost, povjerljivost i stručnost) i pravila ponašanja koja propisuju kako treba da se ponašaju interni revizori u obavljanju svoje funkcije.

3. Sukob interesa podrazumijeva svaki odnos koji nije, ili se čini da nije, u najboljem interesu organizacije. Sukob interesa nepovoljno utiče na sposobnost pojedinca da objektivno ispuni svoje dužnosti i odgovornosti.

4. Centralna harmonizacijska jedinica (u daljem tekstu: CHJ) - uspostavljena u okviru Federalnog ministarstva

financija, te u Federaciji ima ovlasti za razvoj u oblasti interne revizije, nadzor nad implementiranjem svih važećih propisa iz oblasti interne revizije, koordiniranju rada jedinica interne revizije i izvješćivanje o pomenutim aktivnostima.

5. Metodologija rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu FBiH) propisuje način i procedure obavljanja interne revizije kod korisnika javnih sredstava iz proračuna FBiH, kantona, gradova, općina i izvanproračunskih fondova u FBiH, a istu donosi i ažurira CHJ, uz suglasnost Koordinacijskog odbora CHJ Bosne i Hercegovine.

6. PIFC aplikacija (eng. Public Internal Financial Control) je softverska aplikacija za unapređenje sustava financijskog upravljanja i kontrole, izvješćivanje o sustavu financijskog upravljanja i kontrole, efikasno upravljanje procesom interne revizije i izvješćivanje o aktivnostima interne revizije. *Predstavlja jedan od ključnih alata za unapređenje sustava unutarnjih kontrola u institucijama Bosne i Hercegovine sukladno strateškim dokumentima reforme javne uprave i reforme upravljanja javnim financijama na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini.*

Članak 3.

Funkciju interne revizije općine Vitez obavlja Jedinica za internu reviziju, a u skladu sa Zakonom o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH, Standardima za profesionalnu praksu unutarnje revizije s pojašnjenjima, Metodologijom rada interne revizije u javnom sektoru u FBiH, Priručnikom za procjenu rizika i planiranje interne revizije u javnom sektoru u FBiH, Etičkim kodeksom/ Kodeksom profesionalne etike za interne revizore u javnom sektoru u FBiH, Poveljom interne revizije i drugim propisima koji uređuju ovu oblast, kao i najboljom stručnom praksom.

II. SVRHA I CILJ INTERNE REVIZIJE

Članak 4.

Svrha interne revizije je da pruži neovisno i objektivno uvjeravanje i konzultantske/savjetodavne usluge, s ciljem unapređenja poslovanja organizacije. Interna revizija je neovisna samostalna funkcija koja ispituje i ocjenjuje aktivnosti organizacije i njenih organizacijskih dijelova.

Cilj interne revizije je pružanje usluga koje trebaju pomoći organizaciji u efikasnom izvršavanju njihovih obveza, provjeravajući je li provođenje upravljačkih i kontrolnih mehanizama odgovarajuće, ekonomično i dosljedno u odnosu na zakonske propise, metodologiju rada, interne akte i ugovore i druge propise, dajući preporuke i savjete u vezi s aktivnostima koje su predmet revidiranja.

III. NEOVISNOST JEDINICE ZA INTERNU REVIZIJU

Članak 5.

Jedinica za internu reviziju je funkcionalno i organizacijski neovisna funkcija, te je direktno odgovorna Općinskom načelniku. Neovisna je o drugim organizacijskim jedinicama u planiranju rada, obavljanju poslova revizije i izvješćivanju.

Interni revizori: nemaju direktnu odgovornost za aktivnosti koje revidiraju, ne razvijaju i ne uvode procedure, ne pripremaju podatke i ne uključuju se u aktivnosti koje revidiraju.

Interni revizori uključuju se u razvoj ili provedbu politika, sustava i procedura isključivo savjetodavno, a u skladu sa svim prijašnjim i/ili trenutačnim preporukama, koje je dala interna revizija.

Interni revizori, s obzirom na neovisnost u njihovom radu, ne mogu biti otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto zbog iznošenja činjeničnog stanja i davanja određenih preporuka.

IV. NADLEŽNOST INTERNE REVIZIJE

Članak 6.

Nadležnost interne revizije je sistematičan pregled i procjena o tome jesu li upravljanje rizicima i internim kontrolama, procesi financijskog upravljanja i poslovnih aktivnosti adekvatni i efikasni u smislu:

- identificiranja rizika, ocjene rizika i upravljanja rizikom od uprave organizacije,
- ispunjavanja zadataka i postizanja definiranih ciljeva, programa i planova organizacije,
- ekonomične, efikasne i djelotvorne upotrebe resursa,
- usklađenosti poslova s uspostavljenim politikama, procedurama, zakonima i regulativama,
- ekonomičnosti, efektivnosti i efikasnosti poslova sustava internih kontrola, upravljačkih kontrola i računovodstvenog sustava,
- vjerodostojnosti i svrsishodnosti financijskih transakcija,
- čuvanja sredstava organizacije od gubitaka kao rezultata svih vidova nepravilnosti,
- pouzdanosti, točnosti i sveobuhvatnosti informacija, računa i podataka, uključujući procese internog i eksternog izvješćivanja,
- prikladnosti, učinkovitosti i djelotvornosti informacionog sustava,
- aktivnosti zaposlenih u skladu s važećim zakonima, propisima i internim aktima.

Interni revizori su nadležni isključivo za obavljanje poslova interne revizije i ne smiju ih prenositi na druge osobe ili organizacijske jedinice.

V. OBVEZE I OVLAŠTI RUKOVODITELJA JEDINICE INTERNE REVIZIJE I INTERNOG REVIZORA

Članak 7.

Rukovoditelj interne revizije:

- a) priprema pravilnik o internoj reviziji i operativne naputke,
- b) priprema strateški plan na osnovu procjene rizika, a u suradnji s rukovodstvom organizacijskih jedinica, za period od tri godine,
- c) priprema godišnji plan interne revizije na osnovu procjene rizika i usvojenog strateškog plana i nakon što ga odobri Općinski načelnik, osigurava njegovo adekvatno implementiranje i nadzor nad njegovim izvršavanjem,
- d) organizira i koordinira aktivnosti interne revizije i nadzire

implementiranje planiranih aktivnosti,

- e) informira Općinskog načelnika o postojanju sukoba interesa,
- f) informira Općinskog načelnika, ako se pojavi sumnja o nepravilnostima i/ili prevari, koji mogu rezultirati kriminalnim aktivnostima ili kršenjem propisa radi daljnjeg postupanja,
- g) dostavlja izvješće interne revizije Općinskom načelniku, a ako je revidirana organizacija korisnik javnih sredstava drugog nivoa, koja nije ispunila kriterije za uspostavu jedinice za internu reviziju, dostavlja je i rukovoditelju te organizacije,
- h) priprema godišnje izvješće o aktivnostima interne revizije,
- i) evidentira sve aktivnosti revizije i čuva dokumentaciju koja se odnosi na internu reviziju,
- j) osigurava kvalitetu aktivnosti interne revizije u skladu s pravilima izdatih od CHJ,
- k) osigurava obuku internih revizora, priprema i dostavlja godišnji plan obuke rukovoditelju organizacije radi odobravanja i osigurava njegovu implementaciju,
- l) vrši godišnju procjenu mogućnosti i resursa jedinice interne revizije i dostavlja preporuke rukovoditelju organizacije radi usklađivanja s godišnjim planom revizije,
- m) surađuje s Uredom za reviziju institucija u Federaciji BiH u razmjeni izvješća, dokumentacije i mišljenja,
- n) po potrebi inicira angažiranje eksternih eksperata,
- o) osigurava učinkovito korištenje resursa dodijeljenih za izvršavanje funkcije interne revizije,
- p) usmjerava pozornost CHJ na sve razlike u mišljenjima između internih revizora i rukovoditelja organizacije,
- q) izrađuje godišnje izvješće interne revizije, koje obvezno sadrži izdata izvješća interne revizije i informacije o ostalim aktivnostima, koje su završene ili su u tijeku na dan 31. prosinca prethodne godine, najkasnije u roku od 60 dana po završetku godine, te izvješće dostavlja Općinskom načelniku i CHJ,
- r) surađuje s CHJ kako bi dobio sve potrebne smjernice, podatke i podršku i izvješćuje ju u skladu s propisima,
- s) osigurava primjenu procedura propisanih Metodologijom rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH" broj: 20/23), koje su podržane softverskom PIFC aplikacijom,
- t) obavlja i druge poslove u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima, koji reguliraju oblast interne revizije u Federaciji BiH.

Članak 8.

Interni revizor je obavezan:

- a) implementirati program revizije za vrijeme obavljanja aktivnosti revizije,
- b) informirati rukovoditelja revidirane organizacije o početku revizije uz prezentiranje pisane ovlašt,
 - c) proučiti dokumentaciju i uvjete značajne za formuliranje objektivnog mišljenja,
 - d) obrazložiti nalaze objektivno i istinito, u pismenoj formi uz priložene dokaze,
 - e) informirati rukovoditelja jedinice za internu reviziju,

ako se za vrijeme obavljanja revizije pojavi sumnja na nepravilnost i/ili prevaru,

- f) primjenjivati procedure propisane Metodologijom rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH" broj: 20/23), koje su podržane softverskom PIFC aplikacijom,
- g) sačiniti nacrt revizorskog izvješća i razmotriti ga s rukovoditeljem jedinice za internu reviziju i rukovoditeljem revidirane organizacijske jedinice,
- h) uključiti u završno revizorsko izvješće sva mišljenja uprave revidirane organizacije,
- i) dostaviti nacrt i konačno revizorsko izvješće rukovoditelju jedinice interne revizije,
- j) u slučaju sukoba interesa vezano za reviziju, odmah informirati rukovoditelja jedinice interne revizije,
- k) vratiti sve originalne dokumente nakon završene revizije,
- l) čuvati svaku državnu, profesionalnu ili poslovnu tajnu koju je saznao tijekom obavljanja interne revizije,
- m) čuvati sve radne zabilježbe nastale u vrijeme obavljanja interne revizije i
- n) obavljati i druge poslove u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima koji reguliraju oblasti interne revizije u Federaciji BiH.

Članak 9.

Ovlast internog revizora proizlazi iz zakonskih i drugih propisa kojima je utvrđeno obavljanje interne revizije.

Interni revizor ima sljedeće ovlasti da:

- a) slobodno pristupiti u organizacijsku jedinicu u kojoj vrši reviziju, uzimajući u obzir sigurnosna pravila i pravila dobrog ponašanja,
- b) pristupiti odgovarajućoj dokumentaciji vezanoj za reviziju u organizaciji u kojoj vrši reviziju, uključujući i dokumentaciju koja ima karakter poslovne tajne i podacima koji su elektronski čuvani, osiguravajući zaštitu tajnosti podataka u skladu sa zakonom, podzakonskim i internim aktima,
- c) tražiti preslike, izvode ili potvrde spomenutih dokumenata i u izvjesnim slučajevima izuzimati originalne dokumente ostavljajući kopiju s potvrdom o izuzimanju,
- d) zahtijevati usmenu ili pisanu informaciju od bilo kojeg zaposlenog ili rukovoditelja organizacije koja se revidira,
- e) zahtijevati informacije od drugih institucija vezano za aktivnosti i upravljanje revidiranim organizacijama.

Članak 10.

Općinski načelnik ima isključivo ovlast da inicira posebne zadatke konzultantske prirode, koji se odnose na internu reviziju, a koji nisu obuhvaćeni godišnjim planom interne revizije u okviru organizacije, vodeći računa o raspoloživim resursima Jedinice za internu reviziju.

VI. ODNOS FUNKCIJE INTERNE REVIZIJE I OSTALIH ORGANIZACIJSKIH JEDINICA

Članak 11.

Rukovoditelj organizacijske jedinice i zaposleni u organizacijskoj jedinici, koja je područje revizije, dužni su

pripremiti svu potrebnu dokumentaciju radi djelotvornog i bržeg obavljanja interne revizije.

Rukovoditelj organizacijske jedinice koja je subjekt revizije ima obvezu postupiti po usvojenim preporukama iz revizorskog izvješća.

VII. PRINCIPI, PROCESI, PLANIRANJE, IZVJEŠĆIVANJE I PRAĆENJE

1. Principi interne revizije

Članak 12.

Procedure interne revizije provode se u skladu sa standardima profesionalnog bavljenja internom revizijom i principima profesije i prakse interne revizije.

Funkcija interne revizije zasniva se na sljedećim principima:

- neovisnost i objektivnost,
- kompetentnost i dužna profesionalna pažnja,
- integritet i povjerljivost.

2. Procesi interne revizije

Članak 13.

Osnovne aktivnosti interne revizije provodit će se kroz sljedeće procese interne revizije:

- strateško (trogodišnje) i godišnje planiranje interne revizije,
- testiranje, ispitivanje i ocjena podataka i informacija,
- nadgledanje funkcioniranja i djelotvornosti internih kontrola,
- izvješćivanje o rezultatima i davanje preporuka u cilju poboljšanja poslovanja,
- praćenje realiziranja datih preporuka.

3. Planiranje

Članak 14.

Strateški plan rada interne revizije izrađuje se za period od tri godine, a donosi se do kraja tekuće godine za sljedeći trogodišnji period, u suradnji s rukovodstvom organizacijskih jedinica i po potrebi se usklađuje svake godine. Strateški plan rada interne revizije odobrava Općinski načelnik.

Godišnji plan interne revizije donosi se na osnovu odobrenog strateškog plana, do kraja tekuće godine za sljedeću godinu.

Godišnji plan rada predstavlja osnovu za pokretanje pojedinačne interne revizije.

Njime se planira provođenje svake pojedinačne revizije i određuje broj dana za reviziju, rok za izradu izvješća, svrha i obim pojedinačne revizije.

Nalog za pokretanje interne revizije - u slučajevima kada planovi interne revizije (strateški i godišnji) nisu doneseni, jer interna revizija nije formalno-pravno uspostavljena ili planovi na temelju procjene rizika nisu izrađeni, tada se interna revizija pokreće *Nalogom za pokretanje interne revizije* (u daljem tekstu: Nalog) koji potpisuje Općinski načelnik.

Nalogom se pokreću ad hoc revizije, odnosno izvanredne revizije, koje nisu planirane godišnjim planom rada interne revizije, a tijekom godine nastaje potreba za njihovim provođenjem.

Po izdavanju Naloga, revizori mogu otpočeti reviziju.

Rukovoditelj jedinice za internu reviziju ili vođa tima priprema dopis najave za rukovoditelja organizacijske jedinice, koja je predmet revizije.

U dopisu se u najkraćim crtama navode: naziv revizije, razlozi za obavljanje revizije, značajni rizici sustava, ciljevi revizije, datumi završetka svake etape revizije i način izvješćivanja.

Proces **pojedinačne interne revizije** obuhvaća sljedeće faze:

- a) priprema i planiranje interne revizije,
- b) utvrđivanje i dokumentiranje sustava,
- c) identificiranje i procjena sustava internih kontrola,
- d) testiranje kontrola,
- e) ocjena sustava kroz formuliranje nalaza, stručnog revizorskog mišljenja i preporuka i
- f) praćenje.

4. Izvješćivanje i praćenje

Članak 15.

Po obavljenoj pojedinačnoj reviziji interni revizor sastavlja nacrt izvješća koji se dostavlja rukovoditelju revidirane organizacijske jedinice kod kojeg je izvršena revizija.

O nacrtu izvješća se raspravlja s predstavnicima revidirane organizacijske jedinice na završnom sastanku i usuglašava se činjenično stanje prije sastavljanja konačnog izvješća.

Na osnovu revizorskog nalaza i preporuka, rukovoditelj revidirane organizacijske jedinice izjašnjava se u pisanom obliku na nacrt revizorskog izvješća.

Rukovoditelj revidirane organizacijske jedinice priprema plan aktivnosti za realiziranje preporuka, određuje odgovorne osobe i krajnji rok za poduzimanje neophodnih mjera i radnji s ciljem realiziranja preporuka u okviru njihove kompetentnosti. Uobičajeni rok za dostavu plana aktivnosti rukovoditelju jedinice za internu reviziju je tri do osam radnih dana od dana održavanja završnog sastanka, a krajnji rok je 20 dana od dana prijema Nacrta revizorskog izvješća.

Nakon usuglašavanja s nacrtom izvješća, sastavlja se i izdaje konačno revizorsko izvješće. Ako se u nekim točkama nacrta revizorskog izvješća ne postigne suglasnost, to se navodi u konačnom revizorskom izvješću.

Konačno izvješće se dostavlja Općinskom načelniku i rukovoditelju organizacijske jedinice koja je bila objekt revizije.

Konačno izvješće o obavljenoj reviziji, kao i njegov nacrt, sadrži opće informacije, ciljeve i obim revizije, nalaze, zaključke, savjete i preporuke tj. revizorsko mišljenje, kao i očitovanje rukovoditelja revidirane organizacijske jedinice. Navedeno očitovanje sadrži neprihvaćene preporuke ili djelomično prihvaćene preporuke te razloge neprihvaćanja preporuka.

Ne kasnije od šest mjeseci kako je konačno revizorsko izvješće izdato, jedinica za internu reviziju će pratiti realiziranje preporuka interne revizije datih u ranijem izvješću, radi

utvrđivanja jesu li djelatnici organizacijske jedinice koja je revidirana poduzeli korektivne aktivnosti i o rezultatima takvog praćenja informirat će Općinskog načelnika.

VIII. IDENTIFICIRANJE INDIKATORA PREVARE

Članak 16.

Prevara je namjerno činjenje ili propust koji se odnosi na lažno, netočno ili nepotpuno prikazivanje činjenica i na zlouporaba, što za posljedicu ima negativan učinak na prihode i rashode, odnosno na sredstva subjekta, sredstva Europske unije i sredstva iz drugih izvora.

Ako interni revizor posumnja i utvrdi prevaru u tijeku obavljanja revizije, on prekida postupak revizije i o tome obavještava rukovoditelja jedinice za internu reviziju, koji je dužan bez odlaganja u pisanoj formi obavijestiti Općinskog načelnika.

Općinski načelnik dužan je nakon prijema obavijesti poduzeti potrebne radnje i obavijestiti nadležne organe.

VIX. GODIŠNJE IZVJEŠĆE

Članak 17.

Rukovoditelj jedinice za internu reviziju izrađuje godišnje izvješće interne revizije, koje obvezno sadrži izdata revizorska izvješća i informacije o ostalim aktivnostima koje su završene ili su u tijeku na dan 31. prosinca prethodne godine, najkasnije u roku od 60 dana nakon završetka godine.

Izvješće obvezno sadrži informacije o realiziranim aktivnostima interne revizije predviđene godišnjim planom interne revizije, pregled osnovnih zaključaka iz svih internih revizija izvršenih u tijeku godine, opće ocjene sustava financijskog upravljanja i kontrole, kao i analize svih slučajeva koji su uključivali kršenje propisa, te slučajeve koji su prosljeđeni tijekom godine Tužiteljstvu.

Kopija izvješća dostavlja se Općinskom načelniku i Centralnoj harmonizacijskoj jedinici. Na zahtjev, godišnje izvješće bit će dostavljeno i organima zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti i Uredu za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine.

X. PRISTUP PODACIMA INTERNE REVIZIJE

Članak 18.

Revizorski dosjei (tekući i stalni) i radna dokumentacija, čuvaju se u sigurnim uvjetima, na način, da nisu dostupni djelatnicima, koji ne obavljaju poslove interne revizije.

Rukovoditelj interne revizije može, uz odobrenje Općinskog načelnika, dostaviti konačno revizorsko izvješće institucijama koje u skladu s nadležnostima imaju pravo uvida u konačno revizorsko izvješće, odnosno rezultate rada interne revizije.

U slučaju traženja informacija o radu interne revizije od ostalih zainteresiranih strana, rukovoditelj interne revizije postupa u skladu s propisima koji uređuju pravo na pristup informacijama.

**XI. KONTINUIRANA PROFESIONALNA
EDUKACIJA****Članak 19.**

Kontinuirana profesionalna edukacija (u daljnjem tekstu: KPE), proces je kroz koji interni revizori u organizacijama u Federaciji BiH održavaju i unapređuju svoju stručnost. Cilj KPE-a je osigurati visoku kvalitetu usluga koje pružaju, dok im kontinuirani profesionalni razvoj omogućava nadogradnju znanja i vještina.

Interni revizori obvezni su u okviru KPE, tijekom jedne kalendarske godine, prikupiti minimalno 40 bodova.

**XII. UVJETI ZA OBAVLJANJE POSLOVA
INTERNIH REVIZORA****Članak 20.**

Uvjeti za obavljanje poslova internog revizora, osim općih uvjeta iz članka 25. stavak 2. Zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, utvrđeni su i Pravilnikom o uvjetima za obavljanje poslova interne revizije u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH” broj: 85/13, 90/14, 95/15, 48/17, 31/22 i 42/24).

Članak 21.

Interni revizor, obavezan je u svakom momentu ponašati se krajnje profesionalno, promovirati i zaštititi etičku kulturu profesije.

XIII. IZMJENE I DOPUNE PRAVILNIKA**Članak 22.**

Rukovoditelj interne revizije je obavezan povremeno preispitati sadržaj ovog Pravilnika s Općinskim načelnikom u cilju predlaganja izmjena i dopuna Pravilnika.

Rukovoditelj interne revizije predlaže ažuriranje Pravilnika u sljedećim slučajevima:

- a) prilikom organizacijskih promjena, ako te promjene utiču na organizacijsko ustrojstvo i djelokrug rada interne revizije,
- b) kod promjene zakonskih okvira koji uređuju internu reviziju u javnom sektoru,
- c) u ostalim slučajevima, koje se ocjene opravdanim za izmjenu Pravilnika.

XIV. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**Članak 23.**

Pravilnik stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u „Službenom glasniku općine Vitez“.

OPĆINSKI NAČELNIK
Boris Marjanović

.....

SADRŽAJ

1. Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. bosanski jezik	1
Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. hrvatski jezik.....	9
Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. srpski jezik.....	17
AKT OPĆINSKOG NAČELNIKA:	
2. PRAVILNIK o internoj reviziji općine Vitez; broj: 01-1-02-1-4242/24 od 17.12.2024. godine.	25

KAZALO

1. Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. bosanski jezik	1
Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. hrvatski jezik.....	9
Presuda Ustavnog suda FBiH; broj:U-43/23 od 23.10.2024.godine. srpski jezik.....	17
AKT OPĆINSKOG NAČELNIKA:	
2. PRAVILNIK o unutarnjoj reviziji općine Vitez; broj: 01-1-02-1-4242/24 od 17.12.2024. godine.	25

Izdavač: Općina Vitez, ul. Stjepana Radića broj 1, Vitez, telefon: 030 718-200, faks: 030 713-939
Odgovorni urednik: Ramajana Idrizović, sekretar/tajnik, telefon: 030 718-209, lokal 107 (Stručna služba)
Grafička obrada i tisak / štampa: Katriel d.o.o. Travnik, telefon 030 708-800.
