

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

Број: У-7/16
Сарајево, 06.06.2017. године

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући по захтјеву начелника Општине Маглај, за заштиту права на локалну самоуправу у сљеви са Законом о електричној енергији у Федерацији Босни и Херцеговине, на основу чланка IV.C.3.10. (3) Устава Федерације Босне и Херцеговине, а у сљеви с Амандманом XCVI на Устав Федерације Босне и Херцеговине, на сједници без јавне расправе одржаној дана 06.06.2017. године, доноси је

PRESDU

1. Утврђује се да је чланком 73. ст. 2. и 3. и чланком 76. ст. 3. и 4. Закона о електричној енергији у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 66/13 и 94/15) повријеђено право на локалну самоуправу Општине Маглај.

2. Пресуду објавити у „Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине” и службеним новинама кантона у Федерацији Босне и Херцеговине.

Образложење

1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Начелник Општине Маглај (у даљњем тексту: подносилац захтјева) поднео број: 01-49-472/16 од 23.03.2016. године, који је запријемљен у Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд Федерације) дана 25.03.2016. године, доставио је захтјев за заштиту права на локалну самоуправу. Сматра да је одредбама чл. 73., 76., и 78. Закона о електричној енергији у Федерацији Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Закон о електричној енергији), Општини Маглај повријеђено право на локалну самоуправу. Уставни суд Федерације је актом број: У-7/16 од 08.04.2016. године, затражио од подносиоца да прецизира захтјев на начин да уколико сматра да комплетан Закон о електричној енергији повријеђује право Општине Маглај на локалну самоуправу достави образложење, наведе чињенице и разлоге на основу којих сматра да је повријеђено право на локалну самоуправу, те да наведе које су одредбе Закона о начелима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 49/06 и 51/09) (у даљњем тексту: Закон о начелима локалне самоуправе) повријеђене. Даном 12.05.2016. године, поднео број: 01-49-472-1/16 од 11.05.2016. године, подносилац захтјева је доставио прецизиран захтјев за заштиту права на локалну самоуправу.

Сукладно с Амандманом XCVI на Устав Федерације Босне и Херцеговине, подносилац захтјева је овлашћен за покретање поступка пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине.

2. Странке у поступку

Странке у поступку у овом предмету су: начелник Општине Маглај, као подносилац захтјева и Парламент Федерације Босне и Херцеговине, као доносилац оспореног Закона.

3. Наводи захтјева

У утемељеном и прецизираном захтјеву је наведено да је чланком 73. Закона о електричној енергији прописано да је инвеститор прије почетка изградње електроенергетских објеката дужан ријешити имовинско-правне односе, да субјект није дужан плаћати посебне накнаде осим накнаде за концесију и накнада утврђених другим законима и да електроенергетски субјект који обавља своју дјелатност као јавну услугу има право своје инсталације постављати у јавне површине као и путном појасу путне инфраструктуре без накнаде.

Подносилац захтјева сматра да је чланком 73. ст. 2. и 3. Закона о електричној енергији у супротности са чланком 63. Закона о грађевинском земљишту Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ”, бр.: 25/03 и 67/05) (у даљњем тексту: Закон о грађевинском земљишту), којим су прописане објаве плаћања накнада за додјелено грађевинско земљиште, накнада за уређење градског грађевинског земљишта и накнада за кориштење градског грађевинског земљишта што се утврђује према основима и мјерилима прописаним овим законом и одлуком опћинског вјећа. Наводи да је у ставку 6. чланка 63. Закона о грађевинском земљишту прописано да се нико не може ослободити објаве плаћања накнаде утврђене овим законом осим у случајевима предвиђеним чл. 90. и 91. овог закона. Подносилац захтјева сматра објавом да се преиспита чланак 63. Закона о грађевинском земљишту пошто енергетски субјект сматра да по овом чланку није објавом плаћати никакве друге накнаде осим накнаде за концесију, што је у супротности са, на закону утемељеним приходима, односно интересима Општине Маглај.

Prema podnositelju zahtjeva člankom 76. Zakona o električnoj energiji „se propisuje način korištenja građevinskog zemljišta, oslobađanje od plaćanja naknade u slučaju postavljanja instalacija u javne površine, kao i putnom pojasu mimo nadležnosti jedinice lokalne samouprave, zabranjuje i gradnju objekata koji nisu u funkciji obavljanja elektroprivrednih djelatnosti, kao i izvođenje drugih radova ispod, iznad i pored elektroenergetskih objekata, na koji način se vlasnici ili posjednici nekretnine, odnosno Općina Maglaj, kao jedinica lokalne samouprave znatno ograničava u disponiranju svojom nekretninom”.

Člankom 78. Zakona o električnoj energiji je propisano tko može graditi objekte i postrojenja za proizvodnju električne energije, te koja je nadležnost Federacije Bosne i Hercegovine prilikom izgradnje novih i rekonstrukcije postojećih objekata za proizvodnju električne energije. Međutim, po mišljenju podnositelja zahtjeva nejasno je koja je uloga općine u izgradnji i rekonstrukciji takvih objekata na području lokalne zajednice, jer se objekti za proizvodnju električne energije rekonstruiraju na području lokalne zajednice. Općina Maglaj na svom područje je nepravedno isključena iz procesa odlučivanja ili davanja potrebnih suglasnosti prilikom rekonstrukcije i izgradnje objekata za proizvodnju električne energije, što u konačnici utječe na prihode Općine Maglaj.

Podnositelj zahtjeva smatra svrsishodnim preispitati i ostale odredbe Zakona o električnoj energiji kojima se reguliraju tj. ograničavaju prava lokalnih zajednica radi jednostranog reguliranja predmetne oblasti.

Podnositelj zahtjeva navodi da je Zakon o električnoj energiji usvojen bez suglasnosti Općine Maglaj kao jedinice lokalne samouprave, čime je učinjena povreda načela na lokalnu samoupravu utvrđena Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi, a posebice odredbama članka 8. stavak 2., čl. 53. i 56. Zakona o načelima lokalne samouprave. Na kraju predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom će utvrditi da je Zakon o električnoj energiji usvojen bez suglasnosti jedinice lokalne samouprave, da su odredbe čl. 73., 76. i 78. Zakona o električnoj energiji u suprotnosti sa Zakonom o načelima lokalne samouprave, te da se zakonodavac obveže da odredbe istog Zakona usuglasi uz konzultaciju jedinica lokalne samouprave.

4. Navodi odgovora na zahtjeve

Ustavni sud Federacije je aktom broj: U-7/16 od 18.05.2016. godine, zatražio od Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, odgovor na zahtjev i precizirani zahtjev podnositelja. Odgovori nisu dostavljeni.

U predmetu Ustavnog suda Federacije broj: U-55/14 od 07.10.2015. godine Ustavni sud Federacije odlučujući po zahtjevu načelnika općina Novo Sarajevo i Konjic za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u svezi sa Zakonom o električnoj energiji, pribavljena je informacija Saveza općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine broj: 727/15 od 14.10.2015. godine, u kojoj je istaknuto da je ovaj Savez bio konzultiran u proceduri donošenja Zakona o električnoj energiji.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05 i 88/08)

Članak IV.C.3.10. (3)

(3) Zaštitu prava na lokalnu samoupravu osigurava Ustavni sud. Takav postupak pred Ustavnim sudom mogu pokrenuti općine i gradovi, kao i udruženja općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. Ustavni sud odlučuje o sporovima između jedinica lokalne samouprave i kantona ili Federacije na zahtjev općinskog ili gradskog vijeća, načelnika općine ili gradonačelnika grada, ili udruženja općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine.

Članak VI.2. (1)

(1) U općini se ostvaruje lokalna samouprava.

Članak VII.3.

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

B. Europska povelja o lokalnoj samoupravi

(„Službeni list R BiH”, broj: 31/94)

Članak 2.

Ustavna i zakonska osnova lokalne samouprave

Načelo lokalne samouprave bit će utvrđeno zakonodavstvom zemlje potpisnice i, gdje je to moguće ustavom.

Članak 3.

Koncept lokalne samouprave

1. Lokalna samouprava podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih vlasti da, u granicama zakona, reguliraju i rukovode znatnim dijelom javnih poslova, na temelju vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.
2. (...)

Članak 4.

Djelokrug lokalne samouprave

1. Osnovna prava i dužnosti lokalnih vlasti bit će utvrđeni ustavom ili statutom, time se, međutim, ne sprječava prenošenje na lokalne vlasti prava i odgovornosti za specifične zadatke, sukladno sa zakonom.
2. Lokalne vlasti će, u granicama zakona, imati puno diskreciono pravo da provode svoje inicijative u svezi sa svim stvarima koje nisu isključene iz njihove nadležnosti, niti stavljene u nadležnost neke druge vlasti.
3. Javni poslovi će se po pravilu, vršiti prije svega od strane onih vlasti koje su najbliže građanima. Prilikom prenošenja odgovornosti na neku drugu vlast vodit će se računa o obimu i prirodi posla, kao i o zahtjevima efikasnosti i ekonomičnosti.
4. Prava povjerena lokalnim vlastima će po pravilu biti puna i isključiva. Ona ne smiju biti uskraćena ili ograničena od strane neke druge – centralne ili regionalne vlasti, osim u slučajevima predviđenim zakonom.
5. U slučajevima prenošenja ovlaštenja sa centralnih i regionalnih na lokalne vlasti, lokalnim vlastima će, u što je moguće većoj mjeri, biti dozvoljeno da prilagođavaju njihovo provođenje u lokalnim uvjetima.
6. Lokalne vlasti će biti konzultirane, u najvećoj mogućoj mjeri, blagovremeno i na odgovarajući način, u procesu planiranja i donošenja odluka o svim stvarima koje ih se direktno tiču.

Članak 9.

Izvori financiranja lokalnih vlasti

1. Lokalne vlasti će, sukladno sa ekonomskom politikom zemlje, imati pravo na odgovarajuće vlastite izvore financiranja, kojima će raspolagati slobodno, u okviru svojih ovlaštenja.
2. Izvori financiranja lokalnih vlasti će biti primjereni njihovim dužnostima koje propisuju ustav ili zakon.
3. Najmanje jedan dio sredstava lokalnih vlasti će poticati od lokalnih pristojbi i naknada za koje lokalne vlasti, u mjeri utvrđenoj statutom, imaju pravo da utvrđuju stope.
4. Sustavi financiranja na kojima se zasnivaju izvori sredstava lokalnih vlasti treba da budu dovoljno raznoliki i elastični kako bi omogućili usuglašavanje, u najvećoj mjeri, sa stvarnom procjenom troškova za obavljanje njihovih aktivnosti.
5. Potreba zaštite financijski slabih lokalnih vlasti nalaže uspostavljanje odgovarajućih postupaka ili mjera financijskog izjednačavanja, s ciljem ispravljanja posljedica nejednake distribucije izvora financiranja odnosno financijskog opterećenja lokalnih vlasti. Takvim postupcima ili mjerama se ne mogu sužavati prava lokalnih vlasti koje one imaju u okviru svoje nadležnosti.
6. Lokalne vlasti će, na odgovarajući način, biti konzultirane u pogledu metoda na temelju kojeg će im biti dodijeljeni redistribuirani izvori financiranja.
7. Koliko god je to moguće, sredstva koja se prenose lokalnim vlastima neće imati karakter namjenskih sredstava. Dijelom tih sredstava ne može se ugroziti diskreciono pravo lokalnih vlasti da vode politiku u okviru svojih ovlaštenja.
8. Kako bi im se omogućilo uzimanje kredita za kapitalne investicije, lokalnim vlastima je prijeko potrebno omogućiti pristup nacionalnom tržištu kapitala, sukladno sa zakonom.

Članak 11.

Zakonska zaštita lokalne samouprave

Lokalne vlasti imaju pravo na pravna sredstva radi osiguranja slobodnog obavljanja svojih dužnosti i poštovanja načela lokalne samouprave uspostavljenih ustavom ili zakonima zemlje kojoj pripadaju.

Članak 13.

Vlasti na koje se Povelja odnosi

1. Načela lokalne samouprave, sadržana u ovoj Povelji odnose se na sve kategorije lokalnih vlasti koje postoje na teritoriji zemlje potpisnice. (...)

C. Zakon o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 49/06 i 51/09)

Članak 2.

Lokalna samouprava podrazumijeva pravo i osposobljenost jedinica lokalne samouprave da, u granicama zakona, reguliraju i upravljaju određenim javnim poslovima na temelju vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Članak 8.

Jedinica lokalne samouprave ima vlastite nadležnosti ustanovljene ustavom i zakonom i ima pravo baviti se svim pitanjima od lokalnog značaja koja nisu isključena iz njene nadležnosti, niti dodijeljena u nadležnost neke druge vlasti na temelju ustava i zakona.

Ona će biti samostalna u odlučivanju o pitanjima iz vlastitih nadležnosti, koje ne mogu biti ograničene ili uskraćene od federalnih ili kantonalnih vlasti, osim u slučajevima i u okvirima utvrđenim ustavom i zakonom.

U vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave posebice spadaju:

- (...)
- utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara;
- utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem;
- utvrđivanje politike upravljanja i raspolaganja imovinom jedinice lokalne samouprave;
- (...);
- donošenje propisa o porezima, naknadama, doprinosima i pristojbama iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave;
- (...)

Članak 10.

Poslovi federalnih i kantonalnih vlasti mogu biti povjereni jedinici lokalne samouprave zakonom nakon konzultiranja organa lokalnih vlasti kojima se navedeni poslovi povjeravaju, uzimajući u obzir načelo supsidijarnosti i sposobnosti lokalnih vlasti i njihove administracije da te poslove efikasno obavljaju.

Članak 11.

Prijenos i povjeravanje novih poslova jedinicama lokalne samouprave bit će praćeni dodjelom sredstava potrebnih za njihovo efikasno obavljanje.

Članak 53.

Federalne, odnosno kantonalne vlasti dužne su da razmotre inicijative, prijedloge i sugestije jedinica lokalne samouprave i o svom stavu i poduzetim aktivnostima obavijeste jedinice lokalne samouprave u roku od 30 dana od dana prijema inicijative, prijedloga ili sugestije.

Članak 56.

Federalne, odnosno kantonalne vlasti dužne su u najvećoj mogućoj mjeri da konzultiraju jedinice lokalne samouprave u postupku donošenja propisa koji ih se direktno tiču.

Konzultiranje u smislu prethodnog stavka ovog članka federalne, odnosno kantonalne vlasti vrše putem saveza općina i gradova.

Članak 58.

Danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o osnovama lokalne samouprave („Službene novine Federacije BiH”, broj: 6/95).

Federacija BiH i kantoni dužni su usuglasiti svoje zakone sa ovim Zakonom, te izvršiti prijenos poslova i nadležnosti, kao i odgovornosti dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave ovim Zakonom u roku od šest mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Jedinice lokalne samouprave dužne su usuglasiti svoje statute sa ovim Zakonom u roku od 12 mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Stupanjem na snagu ovog Zakona prestaju da važe odredbe kantonalnih zakona o lokalnoj samoupravi s odredbama ovog Zakona.

Članak 59.

Prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih ovim zakonom, kao i odgovornosti jedinica lokalne samouprave za njihovo vršenje, počet će istovremeno s prijenosom sredstava potrebnih za njihovo obavljanje.

D. Zakon o električnoj energiji u Federaciji Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 66/13 i 94/15);

Članak 1.

Opće odredbe

(1) Ovim Zakonom uređuje se funkcioniranje elektroenergetskog sektora, elektroprivredne djelatnosti, razvoj tržišta električne energije, reguliranje tržišta, opći uvjeti za isporuku električne energije, planiranje i razvoj, izgradnja, rekonstrukcija i održavanje elektroenergetskih objekata, nadzor nad provođenjem zakona i druga pitanja od značaja za obavljanje elektroprivredne djelatnosti u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija).

(2) Prijenos električne energije, aktivnosti vezane za prijenos, međunarodna trgovina, upravljanje, vođenje elektroenergetskog sustava, balansno tržište i tržište pomoćnih usluga nisu regulirani ovim zakonom.

Članak 73.

Rješavanje imovinsko-pravnih odnosa

(1) Prije početka izgradnje elektroenergetskih objekata investitor je dužan riješiti imovinsko-pravne odnose.

(2) Na objekte čiji su imovinsko-pravni odnosi uređeni sukladno sa stavkom (1) ovog članka, elektroenergetski su-

bjekt nije dužan plaćati posebne naknade osim naknade za koncesiju i naknada utvrđenih drugim zakonima, a u slučaju nastanka štetnog događaja dužan je učinjenu štetu nadoknaditi.

(3) Elektroenergetski subjekt koji obavlja svoju djelatnost kao javnu uslugu ima pravo svoje instalacije postavljati u javne površine kao i u putnom pojasu putne infrastrukture bez naknade sukladno s važećim tehničkim i drugim propisima, uz obvezu pribavljanja suglasnosti od institucija nadležnih za upravljanje javnim površinama.

Članak 76.

Zabrana izvođenja radova koji ometaju obavljanje elektroprivrednih djelatnosti

(1) Zabranjena je izgradnja objekata koji nisu u funkciji obavljanja elektroprivrednih djelatnosti, kao i izvođenje drugih radova ispod, iznad i pored elektroenergetskih objekata kojim se ometa i onemogućava obavljanje djelatnosti proizvodnje ili prijenosa ili distribucije električne energije ili se ugrožava rad i funkcioniranje elektroenergetskih objekata.

(2) Vlasnici, korisnici i posjednici nekretnina koje se nalaze ispod, iznad i pored elektroenergetskih objekata ne smiju vršiti radove ili druge radnje kojima se ometa i onemogućava obavljanje djelatnosti iz stavka (1) ovog članka (proizvodnje ili prijenosa ili distribucije električne energije) ili se ugrožava rad i funkcioniranje elektroenergetskih objekata, bez prethodnog odobrenja elektroenergetskog subjekta, koji je vlasnik, odnosno korisnik elektroenergetskog objekta.

(3) Ako je na nepropisnom rastojanju izgrađen objekt bez suglasnosti elektroenergetskog subjekta, isti je dužan, od nadležnog organa lokalne uprave, zahtijevati uklanjanje objekta.

(4) U slučaju da nadležni organ lokalne uprave ne izvrši uklanjanje objekta iz stavka (3) ovog članka, elektroenergetski subjekt može pokrenuti tužbu kod nadležnog suda.

Članak 78.

Izgradnja proizvodnih objekata

(1) Objekte i postrojenja za proizvodnju električne energije mogu graditi domaće i strane pravne i fizičke osobe pod uvjetima propisanim ovim i drugim zakonima.

(2) Elektroenergetski objekti se grade sukladno sa Zakonom o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, br.: 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10) tehničkim i drugim propisima i propisima utvrđenim ovim zakonom.

(3) Izgradnja novih i rekonstrukcija postojećih objekata za proizvodnju električne energije iz nadležnosti Federacije obuhvata:

1) hidroenergetski objekti instalirane snage iznad 5 MW i za nekoliko hidroenergetskih objekata instalirane snage veće od po 2 MW, koji slijede jedan iza drugog na rastojanju od 2 km,

2) termoelektrane i ostala postrojenja sa sagorijevanjem sa toplotnim izlazom od 50 MWt i više,

3) postrojenja za iskorištavanje pogonske snage vjetra instalirane snage od 2 MW i više,

4) postrojenja za iskorištavanje energije sunca instalirane snage od 1 MW i više i

5) ostale elektrane instalirane snage 5 MW i više.

(4) Izgradnji proizvodnih elektroenergetskih objekata prethodi izdavanje Energetske dozvole utvrđene ovim zakonom.

(5) Za proizvodne elektroenergetske objekte koji su u nadležnosti kantona Energetsku dozvolu izdaje Ministarstvo.

(6) Za proizvodne elektroenergetske objekte iz stavka (3) a čija je instalirana snaga jednaka ili viša od 30 MW, Energetsku dozvolu izdaje Ministarstvo uz prethodnu pribavljenu suglasnost Vlade Federacije i Parlamenta Federacije.

(7) Za proizvodne elektroenergetske objekte, iz stavka (3) a čija je instalirana snaga manja od 30 MW, Energetsku dozvolu izdaje Ministarstvo uz prethodnu pribavljenu suglasnost Vlade Federacije.

E. Zakon o građevinskom zemljištu Federacije Bosne i Hercegovine

(„Službene novine Federacije BiH”, br.: 25/03, 16/04 i 67/05)

Članak 1.

Ovim zakonom uređuju se uvjeti i način stjecanja prava na zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera i drugim područjima predviđenim za stambenu i drugu kompleksnu izgradnju, vrijeme prestanka tih prava, način korištenja i upravljanja kao i naknade za korištenje ovog zemljišta.

Članak 3.

Izgradnja gradova i naselja gradskog karaktera na gradskom građevinskom zemljištu i ostalom građevinskom zemljištu obavlja se sukladno s prostornim planom i smatra se općim interesom.

Članak 6.

Općina upravlja i raspolaze gradskim građevinskim zemljištem u državnoj svojini na način i pod uvjetima predviđenim zakonom i drugim propisima donesenim na temelju zakona.

Članak 44.

Općinsko vijeće dodjeljuje neizgrađeno gradsko građevinsko zemljište radi izgradnje građevina uz pravičnu naknadu.

Članak 63.

Naknada za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište, naknada za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i naknada za korištenje gradskog građevinskog zemljišta utvrđuje se prema osnovama i mjerilima propisanim ovim zakonom i odlukom općinskog vijeća.

Osnovi i mjerila za određivanje visine naknade za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje, naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta moraju biti razgraničeni i međusobno usuglašeni.

Sredstva koja se ostvaruju iz naknade za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište na korištenje, naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i naknade za korištenje gradskog građevinskog zemljišta (rente), koriste se za troškove naknade ranijim vlasnicima, za troškove uređenja zemljišta i troškove izrade prostorno-planske dokumentacije.

Fizičke osobe kojima su dodijeljene građevinske parcele bez naknade u periodu od 6. travnja 1992. godine do stupanja na snagu ovog zakona i čija su prijeratna imovinska prava vraćena sukladno s relevantnim zakonima o povratu imovine iz članka 46. stavak 7., izgubit će pravo na oslobađanje od plaćanja naknade za dodjelu zemljišta

Fizičke osobe koje su izgubile pravo na dodjelu zemljišta bez naknade sukladno s prethodnim stavkom će platiti naknadu u iznosu i roku utvrđenom ovim zakonom.

Nitko se ne može osloboditi obveze plaćanja naknade utvrđene ovim zakonom, osim u slučajevima predviđenim čl. 90. i 91. ovog zakona, te se ovim stavljaju van snage sve odluke, uredbe i drugi propisi koje su u suprotnosti s ovim zakonom.

Općina će pokrenuti postupak za izmirenje duga sukladno važećim zakonima.

Članak 76.

Ostalo građevinsko zemljište (članak 3. točka 2. ovog zakona) određuje se odlukom općinskog vijeća.

Odluka o određivanju ostalog građevinskog zemljišta zasniva se na prostornom planu općine ili prostornom planu posebnog područja koji sadrži granice urbanih i drugih područja na kojima je predviđeno građenje ili vršenje drugih radova urbanističkim planom, urbanističkim redom ili prostornim planom.

Odluka iz stavka 1. ovog članka može obuhvatiti građevinsko zemljište u državnoj svojini i građevinsko zemljište u privatnoj svojini.

Članak 90.

Ukoliko je treća strana bona fide započela izgradnju na zemljištu koje je predmet revizije ili ako je zemljište privedeno namjeni, općina će kompenzirati podnositelju zahtjeva bilo putem novčane naknade sukladno s člankom 69. ovog zakona, ili putem dodjele zemljišne parcele koja je podudarna po veličini, funkciji, vrijednosti, lokaciji itd. zavisno od izbora podnositelja zahtjeva.

Ukoliko je predmetno zemljište dodijeljeno trećoj strani ali treća strana nije započela građevinske radove na zemljištu, općina će joj vratiti novčani iznos dat na ime dažbine koji je platila za stjecanje prava korištenja ili joj obezbijediti alternativnu zemljišnu parcelu bez naknade.

U svrhu primjene članka 87. stavka 3. ovog zakona, podnositeljem zahtjeva koji nije pristao na prestanak tog prava će se smatrati svaki podnositelj zahtjeva koji nije primio naknadu sukladno sa Zakonom o eksproprijaciji. Podnositelja zahtjeva neće obvezivati nikakva suglasnost ili dogovor o naknadi koji je postigao pravni zastupnik kojeg je imenovala općina dok je podnositelj zahtjeva bio raseljen ili izbjeglica.

Podnositelj zahtjeva koji ustvrdi da je njegova suglasnost dobivena primjenom sile, prijetnje ili u zabludi, pokreće postupak pred nadležnim sudom.

Prilikom utvrđivanja visine naknade iz ovog članka, općinski organ uprave dodjeljuje iznos naknade koji podnositelju pripada po članku 69. stavak 4. ovog zakona umanjen za iznos djelomične naknade koja je već isplaćena podnositelju.

Članak 91.

Dodjela građevinskog zemljišta sukladno s člankom 90. bit će oslobođena uvjeta koje propisuje članak 46. kao i obveze plaćanja naknade ukoliko je podnositelj zahtjeva platio takvu naknadu prije otkazivanja njenog/njegovog prava korištenja zemljišta u državnom vlasništvu radi građenja.

F. Sudbena praksa

Presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-55/14 od 07.10.2015. godine („Službene novine Federacije BiH”, broj: 5/16) Ustavni sud Federacije odlučujući o zahtjevima načelnika općina Novo Sarajevo i Konjic za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, donio je presudu kojom je utvrdio da članak 68., te članak 73. st. 2. i 3. i članak 76. st. 3. i 4. Zakona o električnoj energiji povređuju pravo na lokalnu samoupravu Općine Novo Sarajevo i Općine Konjic, zato što su im nametnute dodatne obveze suprotno čl. 10., 11. i 59. Zakona o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

8. Činjenično stanje i stav Suda

U ovom ustavnosudskom predmetu Ustavni sud Federacije je bio mišljenja da nije nužno zakazati sjednicu Suda s javnom raspravom pošto nema spornih činjeničnih pitanja da se utvrde na javnoj raspravi uz učešće stranaka u postupku. Stoga je Ustavni sud Federacije na sjednici bez javne rasprave razmotrio navode zahtjeva podnositelja, kao i relevantne ustavne i zakonske odredbe i ustavnosudsku praksu ovog suda.

Ustavni sud Federacije je utvrdio da se Zakonom o električnoj energiji uređuje funkcioniranje elektroenergetskog sektora, elektroprivredne djelatnosti, razvoj i funkcioniranje tržišta električne energije, kao i opći uvjeti za isporuku električne energije, planiranje i razvoj, izgradnja i rekonstrukcija i održavanje elektroenergetskih objekata te nadzor nad provođenjem ovog zakona. Prijenos električne energije i druga pitanja vezana za upravljanje i vođenje elektroenergetskog sustava ne reguliraju se ovim zakonom.

Podnositelj zahtjeva smatra da se nekim odredbama Zakona o električnoj energiji vrijeđa pravo na lokalnu samoupravu Općine Maglaj jer se propisivanjem načina rješavanja imovinsko-pravnih odnosa (članak 73. Zakona), zabranom izvođenja radova koji ometaju obavljanje elektroenergetskih djelatnosti (članak 76. Zakona) i načinom na koji je regulirana izgradnja proizvodnih objekata (članak 78. Zakona), Općini Maglaj kao jedinici lokalne samouprave, nameću obveze za koje se donošenjem ovog Zakona ne osiguravaju i ne prenose potrebna sredstva za njihovo izvršavanje.

Isto tako, podnositelj zahtjeva navodi da donositelj Zakona o električnoj energiji nije konzultirao jedinice lokalne samouprave što je u suprotnosti s relevantnim odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, odnosno nije u suglasnosti sa Zakonom o načelima lokalne samouprave, kao i to da je Zakon o električnoj energiji u suprotnosti sa Zakonom o građevinskom zemljištu.

U postupku rješavanja ovog pitanja Ustavni sud Federacije je pošao od relevantnih odredaba Ustava Federacije Bosne i Hercegovine prema kojima se u općinama ostvaruje lokalna samouprava (članak VI.2.(1) Ustava) kao i da međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini i Federaciji Bosne i Hercegovine, te opća pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine. Osim prema Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine pravo i položaj lokalne samouprave uređeni su Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi, kao aktom međunarodnog prava, koja je sastavni dio zakonodavstva u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Osim navedenog, prema stavku 2. članka 58. Zakona o načelima lokalne samouprave od 30.08.2006. godine, Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni su bili dužni usuglasiti svoje zakone s citiranim zakonom, izvršiti prijenos poslova i nadležnosti, kao i odgovornosti dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave istim Zakonom u roku od šest mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu. Kako je Zakon o načelima lokalne samouprave stupio na snagu dana 07.09.2006. godine, a Zakon o električnoj energiji donesen i objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH”, broj: 66/13 od 28.08.2013. godine, može se zaključiti da se propisivanjem odgovornosti koje se nameću općinama kao jedinicama lokalne samouprave, a koje su predmet reguliranja članka 73. st. 2. i 3. i članka 76. st. 3. i 4. Zakona o električnoj energiji, bez istovremenog prijensa i potrebnih sredstava za njihovo vršenje, povrjeđuje pravo lokalne samouprave, pa time i Općine Maglaj kao jedinice lokalne samouprave.

Naime, Ustavni sud Federacije je utvrdio da se člankom 73. stavak 1. Zakona o električnoj energiji, propisuje obveza investitora da prije početka izgradnje elektroenergetskih objekata riješi imovinsko-pravne odnose što je sukladno s općim odredbama odnosno ciljevima Zakona o električnoj energiji kojim se uređuje funkcioniranje i pravni okvir elektroenergetskog sektora i stvaraju uvjeti za razvoj tržišta električne energije u Federaciji Bosne i Hercegovine. Međutim, stavkom 2. istog članka, propisano je da elektroenergetski subjekt nije dužan plaćati posebne naknade osim naknade za koncesiju i naknada utvrđenim drugim zakonima. Stavkom 3. istog članka, prema kojem elektroenergetski subjekt koji obavlja svoju djelatnost kao javnu uslugu ima pravo da svoje instalacije postavlja u javne površine kao i u putnom pojasu putne infrastrukture oslobađa se naknade sukladno s važećim tehničkim i drugim propisima, uz obvezu pribavljanja suglasnosti od institucija nadležnih za upravljanje javnim površinama.

Na isti način st. 1. i 2. članka 76. Zakona o električnoj energiji, propisana je zabrana izgradnje objekata koji nisu u funkciji obavljanja elektroenergetskih djelatnosti kao i izvođenje drugih radova ispod, iznad i pored elektroenergetskih objekata kojim se ometa i onemogućava obavljanje djelatnosti proizvodnje ili prijensa ili distribucije električne energije ili se ugrožava rad i funkcioniranje elektroenergetskih objekata. Za ove radove mora da se prethodno pribavi odobrenje elektroenergetskog subjekta koji je vlasnik odnosno korisnik elektroenergetskog objekta, što je prema stanovištu Ustavnog suda Federacije sukladno s predmetom i ciljevima Zakona o električnoj energiji. Stavkom 3. istog članka propisano je da je, ako je na nepropisnom rastojanju izgrađen objekt bez suglasnosti elektroenergetskog subjekta, isti dužan od nadležnog organa lokalne uprave zahtijevati uklanjanje objekta. Stavkom 4. ovog članka prema kojem u slučaju da nadležni organ lokalne uprave ne izvrši uklanjanje objekta iz stavka 3. ovog članka, elektroenergetski subjekt može pokrenuti tužbu kod nadležnog suda. Prema stanovištu Ustavnog suda Federacije nesumnjivo se organima lokalne uprave nameću dužnosti za koje se donošenjem ovog Zakona istovremeno ne prenose i potrebna sredstva za njihovo vršenje.

Ustavni sud Federacije je utvrdio da su djelomično osnovani navodi podnositelja zahtjeva da se člankom 73. st. 2. i 3. i člankom 76. st. 3. i 4. Zakona o električnoj energiji povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu jer se navedenim odredbama vlasnicima elektroenergetskih objekata propisuju posebne pogodnosti na račun jedinica lokalne samouprave. Na taj način se na lokalnu samoupravu vrši svojevrsan prijenos poslova i zadataka za koje se istovremeno ne vrši i prijenos potrebnih sredstava za njihovo izvršavanje. Osim toga, Ustavni sud Federacije je pošao i od relevantnih odredaba Zakona o građevinskom zemljištu kojim se uređuju uvjeti i način stjecanja prava na zemljištu (članak 1. Zakona), kao i pravo općine da upravlja i raspolaže gradskim građevinskim zemljištem u državnoj svojini na način i pod uvjetima predviđenim zakonom i propisima donesenim na osnovu zakona (član 6. Zakona), te, odredaba ovog Zakona o stjecanju prava korištenja zemljišta radi građenja (članak 44. Zakona) i drugim relevantnim odredbama istog Zakona kojima se uređuju stvarne nadležnosti i druga pitanja u svezi s uvjetima i načinu stjecanja prava na zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera i na ostalom građevinskom zemljištu.

Naime, iz odredbe stavka 2. članka 73. Zakona o električnoj energiji nesumnjivo proističe da elektroenergetski subjekt kao investitor nije dužan da plaća naknade koje svojim propisom odredi jedinica lokalne samouprave. Prema ovoj odredbi u slučaju da je investitor izgradnje elektroenergetskog objekta elektroenergetski subjekt koji je prethodno riješio

imovinsko-pravne odnose, jedinica lokalne samouprave nema pravo da naplati bilo kakvu naknadu od investitora koji je elektroenergetski subjekt, kao što je naknada za izdavanje urbanističko-građevinske dokumentacije (npr. urbanistička suglasnost, odobrenje za građenje, uporabna dozvola). Naime, izdavanju urbanističko-građevinske dokumentacije prethode određeni troškovi, kao što su troškovi uviđaja, iskoličenja građevine, komisije za tehnički pregled objekta pri izdavanju uporabne dozvole i sl. Ove troškove prethodno snosi organ jedinice lokalne samouprave koji je nadležan za izdavanje tih odobrenja, a naknadno ih sukladno sa svojim propisom o naknadama naplaćuje od investitora. Osim toga, kada je u pitanju izgradnja elektroenergetskog objekta i ukoliko je investitor elektroenergetski subjekt, troškove izdavanja dozvola, odobrenja i drugih naknada snosi neposredno jedinica lokalne samouprave, jer je prema ovoj odredbi elektroenergetski subjekt oslobođen plaćanja bilo kakvih naknada osim onih propisanih zakonom. Također, iz odredbe stavka 3. članka 73. Zakona o električnoj energiji proističe da elektroenergetski subjekt bez naknade ima pravo postavljati svoje instalacije u javne površine kao i u putnom pojasu putne infrastrukture. Iz ove odredbe proizilazi da elektroenergetski subjekt nije dužan da plaća naknade za instalacije postavljene u javnim površinama i putnom pojasu u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, čime se jedinicama lokalne samouprave onemogućava primjena propisa kojima se utvrđuje naknada za korištenje javnih dobara u slučaju da takva dobra koristi elektroenergetski subjekt. Iz st. 3. i 4. članka 76. Zakona o električnoj energiji proističe da u slučaju izgradnje objekta, bez suglasnosti elektroenergetskog subjekta elektroenergetski subjekt dužan je da traži uklanjanje istog objekta od nadležnog općinskog organa uprave, čime se općinama kao jedinicama lokalne samouprave znatno ograničava pravo raspolaganja nad svojom imovinom, odnosno nekretninom.

Kod izloženog činjeničnog i pravnog stanja, Ustavni sud Federacije je stanovišta da se stavkom 1. članka 73. i st. 1. i 2. članka 76. Zakona o električnoj energiji, podnositelju zahtjeva ne povrjeđuje pravo na lokalnu samoupravu jer se navedenim odredbama ne propisuju obveze koje bi utjecale na ostvarivanje nadležnosti lokalne samouprave.

Međutim, Ustavni sud Federacije je utvrdio da se st. 2. i 3. članka 73. Zakona o električnoj energiji propisuje rješavanje imovinsko-pravnih odnosa prije izgradnje elektroenergetskog objekta bez naknade za jedinice lokalne samouprave, a člankom 76. st. 3. i 4. istog Zakona uklanjanje nezakonito izgrađenog objekta također bez naknade, što imajući u vidu odredbe Zakona o načelima lokalne samouprave povrjeđuje pravo na lokanu samoupravu ovo iz razloga što se na jedinice lokalne samouprave prenose određeni poslovi za koje se ne doznačavaju i određena finansijska sredstva.

U odnosu na osporeni članak 78. Zakona o električnoj energiji, Ustavni sud Federacije je konstatirao da podnositelj zahtjeva nije postupio na način kako mu je naloženo aktom Ustavnog suda Federacije broj: U-7/16 od 08.04.2016. godine, zbog čega nije bilo moguće zaključiti da li se osporenim člankom ovog Zakona povrjeđuje pravo Općine Maglaj na lokalnu samoupravu.

Ustavni sud Federacije je utvrdio da je neosnovana tvrdnja podnositelja zahtjeva da prilikom donošenja Zakona o električnoj energiji nisu konzultirane jedinice lokalne samouprave kako je to propisano u članku 56. Zakona o načelima lokalne samouprave. Naime, na temelju informacije Saveza općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine broj: 727/15 od 14.10.2015. godine koja je pribavljena u tijeku priprema za javnu raspravu u predmetu broj: U-55/14 od 10.07.2015. godine, a relevantna i u ovom postupku, utvrđeno je da je ovaj Savez bio konzultiran tijekom javne rasprave u proceduri donošenja Zakona o električnoj energiji. Na taj način se otklanja sumnja u navode i tvrdnju podnositelja zahtjeva da kao jedinica lokalne samouprave u postupku donošenja Zakona o električnoj energiji, čije odredbe osporava, nije bio konzultiran u smislu članka 56. Zakona o načelima lokalne samouprave.

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

Predsjednik
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine

Vesna Budimir