

више од једне године" (рачуноводствени стандард 16, дефиниције, 2.).

С тим у вези треба подсетити да је на основу члана III.1.п) Устава Федерације Босне и Херцеговине "доношење прописа о финансијама и финансијским институцијама Федерације и фискална политика Федерације" у искључивој надлежности Федерације. То је и логично, јер је фискална политика једно од најважнијих средстава економске политике, а "утврђивање економске политике" такође је у искључивој надлежности Федерације према одредби члана III.1.б) Устава Федерације Босне и Херцеговине.

Нити једним законом у Федерацији Босне и Херцеговине није прописана могућност опорезивања коришћења сталних средстава за рад. У том контексту треба посматрати и одредбу члана 13. став 1. и став 2. алинеја 4. Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине којим је прописано јединицама локалне самоуправе да доносе прописе о порезима, таксама, накнадама и доприносима, али у складу са законом, што овдје није случај.

Како доносилац оспорене Одлуке нема уставни основ за прописивање ове врсте накнаде и како је Суд у том правцу донио одлуку, неће се даље упуштати у садржину исте.

Уставни суд Федерације примјећује да се у преамбули оспорене Одлуке као правни основ наводи Закон о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине, који је Суд у овом контексту већ анализирао, али и неважећи Закон о прекршајима Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 31/06), односно Закон који није на снази и који не даје никакав правни основ за доношење оваквих одлука.

Имајући у виду напријед наведено, ријешено је као у изреци ове пресуде.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је у саставу: Александра Мартиновић, предсједница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, Мирко Миљевић, проф.др Един Муминовић, Бранимир Орашанин, др сц. Ката Сењак, Ајша Софтић и др сц. Ален Талетовић, судије Суда.

Предсједница

Број У-8/23
18. јануара 2024. године
Сарајево

Уставног суда Федерације
Босне и Херцеговине
Александра Мартиновић, с. р.

Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине, одлучујући по предложеном уставном питању Кантоналног суда у Livnu у вези са оцјеном уставности Одлуке о условима, начину и висини накнаде за постављање или поправак подземних и надземних инсталација у Опћини Tomislavgrad, на основу члана IV.C.3.10. (4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, на сједници Суда без јавне расправе одржаног дана 18.1.2024. године, донио је

PRESUDU

Утврђује се да члан 5. Одлуке о условима, начину и висини накнаде за постављање или поправак подземних и надземних инсталација у Опћини Tomislavgrad ("Службени гласник Опћине Tomislavgrad", број 2/17) није у сагласности са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

Пресуду објавити у "Службеним новинама Федерације БиХ" и "Службеном гласнику Опћине Tomislavgrad".

Образложење

1. Подносилац захтјева и предмет захтјева

Кантонални суд у Livnu (у даљем тексту: подносилац захтјева) поднеском број 010-0-Su-23-000037 од 15.2.2023. године, предочио је Уставном суду Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације) уставно

питање у вези са утврђивањем уставности Одлуке о условима, начину и висини накнаде за постављање или поправак подземних и надземних инсталација у Опћини Tomislavgrad (у даљем тексту: оспорена Одлука).

У смислу члана IV.C.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, Кантонални суд у Livnu је овлаштен за предочавање уставног питања.

2. Странке у поступку

У складу са чланом 39. став 2. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 6/95 и 37/03), странке у овом уставносудском предмету су: подносилац захтјева, Опћина Tomislavgrad и JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar, као странке у судском поступку пред подносиоцем захтјева и Опћинско вјеће Tomislavgrad, као donosilac оспорене Одлуке.

3. Bitni navodi захтјева

Подносилац захтјева наводи да се пред Кантоналним судом у Livnu води 11 предмета управног спора по туžби тужиоца JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar, против рјешења тужене Опћине Tomislavgrad. Првостепеним рјешењима Службе за градитељство, просторно уређење и стамбено – комуналне послове Опћине Tomislavgrad која су donesena на основу оспорене Одлуке утврђено је плаћање накнада за кориштење цестовног и осталог грађевинског земљишта за постављање подземних инсталација за 2022. годину у насељима на подручју Опћине Tomislavgrad. Наводи да је туžilac у туžбама затражио оцјену уставности оспорене Одлуке, истајући да је истом повриједено право на једнакост пред законом и право на имовину загарантовано чланом II.A.2. (1) c) и k) Устава Федерације Босне и Херцеговине. Ово из разлога што је оспореном Одлуком утврђено да се прописана накнада односи на постављање или поправак подземних или надземних инсталација, уколико се од истих остварује приход. Ради предњег подносилац захтјева наводи да је у предметним управним споровима донио рјешења о прекиду поступка

У образложењу поднесеног захтјева се позива на члан II.A.2. (1) c) Устава Федерације Босне и Херцеговине којим је прописана једнакост пред законом, наводећи да је Опћинско вјеће Tomislavgrad на сједници одржаног дана 16.5.2017. године донијело оспорену одлуку, позивајући се на прописе таксативно наведене у преамбули.

Подносилац захтјева наводи да се уставно питање појавило из разлога што је чланом II.A.2. (1) c) Устава Федерације Босне и Херцеговине прописано да сва лица на територији Федерације Босне и Херцеговине уживају једнакост пред законом, а оспореном Одлуком је утврђено да се накнада односи на постављање или поправак подземних или надземних инсталација, уколико се од истих остварују приходи, те је неспорно да туžilac пружа телекомуникациске услуге, фиксне и мобилне телефонске. Стога, како то подносилац захтјева наводи, основано поставља питање ради ли се о парafiskалном намету којим се периодично захвата у имовину тужиоца.

Користећи уставна овлашћења из члана IV.C.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, подносилац захтјева наводи да предочава уставно питање за утврђивање уставности оспорене Одлуке са чланом II.A.2. (1) c) и k) Устава Федерације Босне и Херцеговине, јер прописује накнаду за постављање или поправак подземних или надземних инсталација, уколико се истим остварује приход.

Из предњих разлога, предлаже да овај суд donese пресуду којом ће утврдити да оспорена Одлука није у складу са Уставом Федерације Босне и Херцеговине.

4. Одговор на захтев

Уставни суд Федерације је актом број У-8/23 од 28.9.2023. године, у складу са чланом 16. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације од странака у овом уставносудском поступку затражио да у року од 30 дана од дана пријема акта суда, доставе одговоре на наводе подносиоца захтева. Тражени одговори нису достављени.

5. Relevantno право

A. Устав Федерације Босне и Херцеговине

Члан II.A.2.(1) c) и k)

Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u dodatku ovog ustava. Posebno:

- (1) Sva lica unutar teritorija Federacije uživaju sljedeća prava:
 - c) na jednakost pred zakonom;
 - k) imovinu;

Члан III.1. таč. b) и c)

U isključivoj su ovlasti Federacije:

- b) utvrđivanje privredne 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,

Члан IV.C.3.10. (4)

Уставни суд такође одлучује о уставним питањима која му предочи Врховни суд или пак неки кантонални суд а која се јаве током поступка пред тим судом.

Члан VI.4.b) и c)

Опćинско вijeće:

- b) odobrava опćински буџет и donosi propise o ubiranju poreza, te опćенито осигурава она потребна finansijska sredstva što ih ne прибавља кантон или федерална власт;
- c) donosi друге propise потребне u извршавању обавеза опćине,

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

("Службене новине Федерације БиХ", br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 и 17/22)

Члан 13. став 1. таč. b) и c)

Судјеловање јединица локалне самоуправе у осталим јавним приходима

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

- b) 100% од накнада по основи кориштења и уређења земљишта;
- c) накнаде и таксе у складу са прописима јединица локалне самоуправе;

C. Закон о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине

("Службене новине Федерације БиХ", br. 49/06 и 51/09)

Члан 13. став 1. и став 2. аlineја 4.

Тijело одлучивања јединице локалне самоуправе је опćинско вijeće у опćини, а градско вijeće у граду (у daljem тексту: вijeće). Вijeće у оквиру својих надлежности:

- donosi propise o porezima, taksama, naknadama i doprinosima јединице локалне самоуправе у складу са zakonom;

D. Odluka o uslovima, načinu i visini naknade za postavljanje ili popravak podzemnih i nadzemnih instalacija u Опćини Tomislavgrad - osporena Odluka

("Службени гласник Опćине Tomislavgrad", број 2/17)

Члан 1.

Овом Одлуком утврђују се услови, начин и висина накнаде за постављање или поправак подzemних или надземних инсталација на плочницима, ulicama, parking просторима, parkovima, неизграђеном градском грађевинском земљишту и другим јавним површинама (у daljem тексту: јавне површине) на подручју Опćине Tomislavgrad.

Одредбе ове Одлуке не примјенјују су у случају када се обављају послови који се односе на водоводну мрежу, фекалну и оборинску канализацију.

Члан 4.

Накнада за прокопану јавну површину ради постављања или поправке подzemних или надземних инсталација утврђује се у висини од 20,00 КМ по м² прокопане јавне површине.

Накнада из претходног става плаћа се једнократно.

Члан 5.

Носилац одобрења за постављање или поправак подzemних или надземних инсталација, ukoliko од истих остварује приход, обавезан је по завршетку радова за сваку годину унапријед плаћати 3,00 КМ/ м дужном постављене инсталације на јавној површини или изнад јавне површине у I и II зони градског грађевног земљишта, 1,00 КМ у III и IV зони градског грађевног земљишта и 0,50 КМ у обухвату осталог грађевног земљишта.

Накнада се односи на већ изграђене (postojeće) инсталације као и на новоизграђене.

Висину накнаде из претходног става рjeшењем утврђује Служба за градитељство, просторно уређење и стамбено-комуналне послове за сваку текућу годину.

6. Чинјенично стање и став Уставног суда Федерације

Након анализе навода из захтева, osporeне Одлуке и relevantних правних прописа, а узимајући у обзир доступне чинјенице и доказе, утврђено је слjedeће:

Анализом чинјеница и доказа садржаних у спису, може се утврдити да се преdoчено уставно питање, појавило као претходно питање у управним споровима споменутиm у таčki 3. образложења ове пресуде.

Из садржине захтева и употријебљене аргументације, Уставни суд Федерације је закључио да се преdoчено уставно питање односи искључиво на osporавање члана 5. Одлуке, те је и одлучивао у том смислу.

У смислу члана IV.C.3.10.(4) Устава Федерације Босне и Херцеговине, подносилац захтева је овлашћен за преdoчавање уставног питања.

Опćинско вijeće Опćине Tomislavgrad, на сједници одржаној дана 16.5.2017. године donijelo је osporeну Одлуку. Из osporeне Одлуке произилази да су истом прописане двије врсте накнада и то једнократна накнада из члана 4. Одлуке која је прописана за прокопавање јавне површине ради постављања или поправке подzemних или надземних инсталација, која се утврђује по јединственом критерију и то у висини од 20,00 КМ по м² прокопане јавне површине, док је чланом 5. Одлуке прописана додатна накнада и то само за носioце одобрења за постављање или поправак подzemних или надземних инсталација, ukoliko се од истих остварује приход и прописана накнада односи се како на већ изграђене (postojeće) инсталације, тако и на новоизграђене, а плаћа и обрачунава се периодично (за сваку годину унапријед) по метру дужном постављене инсталације на јавној површини или изнад јавне површине, зависно о зони на којој је постављена. Такође, одредбом члана 1. став 2. Одлуке је утврђено да се иста не примјенјује у случају када се обављају послови који се односе на

vodovodnu mrežu, fekalnu i oborinsku kanalizaciju, dok druga pravna lica, nezavisno o vrsti i značaju djelatnosti kojom se bave nisu obuhvaćena tim izuzetkom.

Analizirajući naprijed spomenute odredbe osporene Odluke, Ustavni sud Federacije je mišljenja da se u vidu općinske naknade propisane članom 5. Odluke zapravo vrši svojevrсно oporezivanje sredstava za rad nosioca odobrenja. Prema tome, ovdje se zapravo oporezuje korištenje imovine koja je sredstvo za obavljanje privredne djelatnosti, jer, prema odredbama Kodeksa računovodstvenih principa i računovodstvenim standardima Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 50/98 i 52/99) u "materijalna stalna sredstva" uz ostalo spadaju "strojevi, postrojenja, uređaji, instalacije", a koja sredstva "pravno lice drži za korištenje u proizvodnji ili isporuci proizvoda i usluga" i "za koja se očekuje da će se koristiti više od jedne godine" (računovodstveni standard 16, definicije, 2.).

S tim u vezi treba podsjetiti da je na osnovu člana III.1.c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine "donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije" u isključivoj nadležnosti Federacije. To je i logično, jer je fiskalna politika jedno od najvažnijih sredstava ekonomske politike, a "utvrđivanje ekonomske politike" također je u isključivoj nadležnosti Federacije prema odredbi člana III.1.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Niti jednim zakonom u Federaciji Bosne i Hercegovine nije propisana mogućnost oporezivanja korištenja stalnih sredstava za rad. U tom kontekstu treba posmatrati i odredbu člana 13. stav 1. i stav 2. alineja 4. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine kojim je propisano jedinicama lokalne samouprave da donose propise o porezima, taksama, naknadama i doprinosima, ali u skladu sa zakonom, što ovdje nije slučaj.

Kako donosilac osporene Odluke nema ustavni osnov za propisivanje ove vrste naknade i kako je Sud u tom pravcu donio odluku, neće se dalje upuštati u sadržinu iste.

Ustavni sud Federacije primjećuje da se u preambuli osporene Odluke kao pravni osnov navodi Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, koji je Sud u ovom kontekstu već analizirao, ali i nevažeći Zakon o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 31/06), odnosno Zakon koji nije na snazi i koji ne daje nikakav pravni osnov za donošenje ovakvih odluka.

Imajući u vidu naprijed navedeno, riješeno je kao u izreci ove presude.

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

Broj U-8/23	Predsjednica
18. januara 2024. godine	Ustavnog suda Federacije
Sarajevo	Bosne i Hercegovine
	Aleksandra Martinović , s. r.

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući po predočenom ustavnom pitanju Kantonalnog suda u Livnu u svezi s ocjenom ustavnosti Odluke o uvjetima, načinu i visini naknade za postavljanje ili popravak podzemnih i nadzemnih instalacija u Općini Tomislavgrad, na temelju članka IV.C.3.10. (4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda bez javne rasprave održanoj dana 18.1.2024. godine, donio je

PRESUDU

Utvrđuje se da članak 5. Odluke o uvjetima, načinu i visini naknade za postavljanje ili popravak podzemnih i nadzemnih

instalacija u Općini Tomislavgrad ("Službeni glasnik Općine Tomislavgrad", broj 2/17) nije u suglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenom glasniku Općine Tomislavgrad".

Образложење

1. Podnositelj zahtjeva i predmet zahtjeva

Kantonalni sud u Livnu (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) podneskom broj 010-0-Su-23-000037 od 15.2.2023. godine, predočio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije) ustavno pitanje u svezi s utvrđivanjem ustavnosti Odluke o uvjetima, načinu i visini naknade za postavljanje ili popravak podzemnih i nadzemnih instalacija u Općini Tomislavgrad (u daljnjem tekstu: osporena Odluka).

U smislu članka IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Kantonalni sud u Livnu je ovlašten za predočavanje ustavnog pitanja.

2. Stranke u postupku

Sukladno s člankom 39. stavak 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03), stranke u ovom ustavno-sudbenom predmetu su: podnositelj zahtjeva, Općina Tomislavgrad i JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar, kao stranke u sudbenom postupku pred podnositeljem zahtjeva i Općinsko vijeće Tomislavgrad, kao donositelj osporene Odluke.

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnositelj zahtjeva navodi da se pred Kantonalnim sudom u Livnu vodi 11 predmeta upravnog spora po tužbi tužitelja JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar, protiv rješenja tužene Općine Tomislavgrad. Prvostupanjskim rješenjima Službe za graditeljstvo, prostorno uređenje i stambeno - komunalne poslove Općine Tomislavgrad koja su donesena temeljem osporene Odluke utvrđeno je plaćanje naknada za korištenje cestovnog i ostalog građevinskog zemljišta za postavljanje podzemnih instalacija za 2022. godinu u naseljima na području Općine Tomislavgrad. Navodi da je tužitelj u tužbama zatražio ocjenu ustavnosti osporene Odluke, ističući da je istom povrijeđeno pravo na jednakost pred zakonom i pravo na imovinu zajamčeno člankom II.A.2. (1) c) i k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Ovo iz razloga što je osporenom Odlukom utvrđeno da se propisana naknada odnosi na postavljanje ili popravak podzemnih ili nadzemnih instalacija, ukoliko se od istih ostvaruje prihod. Radi prednjeg podnositelj zahtjeva navodi da je u predmetnim upravnim sporovima donio rješenja o prekidu postupka

U obrazloženju podnesenog zahtjeva se poziva na članak II.A.2. (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojim je propisana jednakost pred zakonom, navodeći da je Općinsko vijeće Tomislavgrad na sjednici održanoj dana 16.5.2017. godine donijelo osporenu odluku, pozivajući se na propise taksativno navedene u preambuli.

Podnositelj zahtjeva navodi da se ustavno pitanje pojavilo iz razloga što je člankom II.A.2. (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano da sve osobe na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine uživaju jednakost pred zakonom, a osporenom Odlukom je utvrđeno da se naknada odnosi na postavljanje ili popravak podzemnih ili nadzemnih instalacija, ukoliko se od istih ostvaruju prihodi, te je nesporno da tužitelj pruža telekomunikacijske usluge, fiksne i mobilne telefonije. Stoga, kako to podnositelj zahtjeva navodi, osnovano postavlja pitanje radi li se o parafiskalnom nametu kojim se periodično zahvata u imovinu tužitelja.