

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

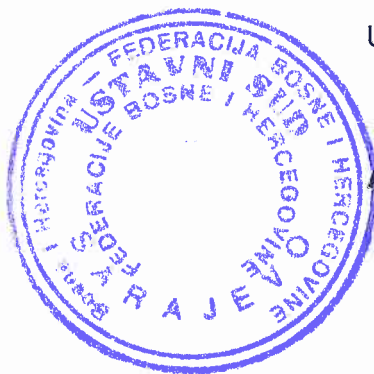
Broj: U-23/17  
Sarajevo, 16.07.2018. godine

**ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON**  
**n/r Premijera**  
ZENICA

**PREDMET:** Dostava presude

U prilogu Vam dostavljamo presudu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-23/17 od 18.04.2018. godine.

S poštovanjem,



*Z.A.* Predsjednica  
Ustavnog suda Federacije  
Bosne i Hercegovine

*Aleksandra Martinović*

**Aleksandra Martinović**

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

Broj: U-23/17  
Sarajevo, 18.4.2018. godine

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevu Premijera Zeničko-dobojskog kantona za ocjenu ustavnosti odredbe člana 4. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama, na osnovu člana IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Suda održanoj dana 18.4.2018. godine, donio je

## P R E S U D U

1. Utvrđuje se da član 4. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama ("Službene novine Grada Zenica", broj: 1/17) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.
2. Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“, i „Službenim novinama Grada Zenice“.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Zeničko-dobojskog kantona (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) podnio je dana 17.02.2017. godine Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za utvrđivanje ustavnosti člana 4. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama (u daljem tekstu : osporena Odluka).

### 2. Stranke u postupku

U skladu sa članom 39. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 6/95 i 37/03) u ovom predmetu stranke u postupku su: Premijer Zeničko-dobojskog kantona kao podnosilac zahtjeva i Gradsko vijeće Zenica, kao donosilac osporene Odluke.

### 3. Navodi zahtjeva

Podnosilac zahtjeva navodi da su mu se vijećnici Snaga centra Gradskog vijeća Zenice Šabani Adnan, Fetahagić Kenan, Sanjin Aldobašić, Jasna Alibašić, Đenan Dedić i Sabina Delić, vijećnici stranke A-SDA Gradskog vijeća Zenica Isak Rusmir i Keleštura Mensud, PREMIER WORLD SPORT d.o.o Čitluk, BET-LIVE d.o.o. Vitez, SPORT PLUS d.o.o Novi Travnik, PETICA PLUS d.o.o Vitez, PREMIER SPORT d.o.o. Čitluk, HATTRICK d.o.o. Vitez i ZMAJEVI D.O.O Zenica, obratili sa prijedlogom za preduzimanje mjera ili iniciranje

postupka pred drugim organima radi sprječavanja protuustavnog rada Gradskog vijeća Zenica, ukazujući da je osporena Odluka suprotna Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno u suprotnosti sa odredbama o jednakosti pred zakonom, tj. članom II.A.2. (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Podnosilac zahtjeva smatra da djelatnost firme nije i ne može biti objektivni kriterij za određivanje visine takse na istaknutu firmu što je Ustavni sud Federacije utvrdio u brojnim presudama, a iz osporene Odluke vidljivo da je za djelatnost „igara na sreću“ određen najveći iznos komunalne takse. Naglašavaju da je Ustavni sud Federacije već tri puta proglasio neustavnom Tarifu koja je sastavni dio Odluke o komunalnim taksama Grada Zenica. Naime, presudama Ustavnog suda Federacije broj: U-26/06 od 19.10.2006. godine, U-24/08 od 17.3.2009. godine i U-65/13 od 13.5.2014. godine, koje se odnose na Odluku o komunalnim taksama Grada Zenica, Sud je utvrdio povredu prava na jednakost pred zakonom jer je kao relevantan kriterij za propisivanje taksi na istaknuti natpis Gradsko vijeće Zenica propisalo vrstu djelatnosti koju obaveznik obavlja. Podnosilac zahtjeva, dalje navodi da je osporena Odluka suprotna odredbi člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, jer je kao relevantan kriterij za propisivanje taksi na istaknuti natpis firme nadležno vijeće propisalo vrstu djelatnosti koju obaveznik obavlja i na taj način povrijedilo pravo na jednakost pred zakonom. Ističu da je Gradsko vijeće Zenica donijelo osporenu Odluku kojom je propisano da je visina godišnje komunalne takse određena u bitno različitim iznosima i iskazana isključivo po vrstama djelatnosti koju fizička i pravna lica obavljaju. U rješavanju novonastale situacije, a u cilju stvaranja mogućnosti da se gradskim propisom utvrde relevantni kriteriji za određivanje konačnog iznosa takse i na taj način se stvore pretpostavke za ostvarenja prava na jednakost pred zakonom, podnosilac zahtjeva predlaže Ustavnom sudu Federacije da, provede postupak i donese presudu u saglasnosti sa članom II.A.2. (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

#### **4. Navodi odgovora na zahtjev**

Ustavni sud Federacije je na osnovu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine dana 07.03.2017. godine zatražio od Gradskog vijeća Zenica da dostave odgovor na zahtjev podnosioca. Također, Ustavni sud Federacije je 12.04.2017. godine zatražio od Gradskog vijeća Zenica da dostave Prijedlog Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama sa obrazloženjem, a koji je razmatran i usvojen na sjednici Gradskog vijeća Zenica 29.12.2016. godine i transkript sa te sjednice.

Gradsko vijeće Zenica nije se izjasnilo na zahtjev podnosioca, ali je po ovlaštenju Gradonačelnika Grada Zenica, Sekretar Gradskog vijeća, dana 11.05.2017. godine dostavio: Prijedlog Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama sa obrazloženjem, koja je razmatrana i usvojena na sjednici Gradskog vijeća Zenica održanoj 29.12.2016. godine, Izvod iz stenograma sa sjednice Gradskog vijeća Zenica od 29.12.2016. godine, koji se odnosi na raspravu o Prijedlogu osporene Odluke.

U Prijedlogu Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama je navedeno, između ostalog, sljedeće:

- Pravni osnov za donošenje osporene Odluke sadržan je u čl. 36. i 37. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br.: 49/06 i 51/09) i članu 13. stav 1. tačka c) i stavu 3. Zakona o pripadnostima javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije

BiH“, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 i 94/15) i članu 11. stav 1. alineja 20., a u vezi sa članom 21. tačka 6. Statuta Grada Zenica („Službene novine Grada Zenica“, broj: 4/15).

-Razlozi za donošenje osporene Odluke je potreba da se osiguraju dodatna sredstva u Budžetu Grada Zenica, a koja bi bila namjenjena finansiranju rada sportskih klubova i razvoj sporta kao jednog od bitnih segmenata strategije razvoja aktivnosti mladih, te nužnost da se dio ostvarenih prihoda i dobiti od visokoakumulativnih djelatnosti kao što su sportske kladionice i djelatnost operatera mobilne telefonije vrati građanima Zenice koji su konzumenti tih usluga. Naplatom sredstava po osnovu komunalne takse od sportskih kladionica i operatera mobilne telefonije biti će stvorene pretpostavke za bolje finansiranje sporstkih kolektiva, razvoj omladinskog i školskog sporta, što je jedno od strateških opredjeljenja Grada Zenica, ali i finansiranje i drugih potreba koje se finansiraju iz Budžeta Grada Zenica.

Članom 4. osporene Odluke izvršene su izmjene i dopune „člana 11. B) Izuzeci- posebna grupa pravnih lica i preduzetnika“ gdje su izmijenjeni iznosi komunalnih naknada za grupu pravnih lica i preduzetnika prema kriteriju akumulativnosti djelatnosti, novi naziv B) Grupa pravnih lica i preduzetnika prema kriteriju akumulativnosti djelatnosti.

- Stručna služba Gradskog vijeća i Gradonačelnika dostavila je Nacrt ove Odluke svim subjektima-sudionicima javne rasprave (parlamentarne stranke, javne ustanove, javna preduzeća, gradske službe za upravu, udružanja privrednika-poslodavaca). U periodu javne rasprave dostavljene su primjedbe, sugestije i prijedlozi o kojima se zauzeo odgovarajući stav.

## 5. Relevantno pravo

### 5.1. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

#### Član II. A 2. (1) c)

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

(1) Sva lica na teritoriji Federacije uživaju prava na:

(...).

c) jednakost pred zakonom;

(...).

#### Član IV.C.3.10.(2) d)

c) Na zahtjev Premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koji je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili općinske vlasti u skladu sa ovim Ustavom.

#### AMANDMAN VIII

na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član III.1. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

"U isključivoj su nadležnosti Federacije:

(...).

- d) donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije (...).“

**5.2. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine**  
(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 i 94/15)

Član 13. stav 1. tačka c) i stav 3.

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.

(...).

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

**5.3. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine**  
(„Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09)

Član 13. stav 2. alineja 4.

Organ odlučivanja jedinice lokalne samouprave je općinsko vijeće, a gradsko vijeće u gradu (u daljem tekstu: vijeće).

Vijeće u okviru svojih nadležnosti:

(...)

- donosi propise o porezima, taksama, naknadama i doprinosima jedinica lokalne samouprave u skladu sa zakonom;

(...)

**5.4. Zakon o privrednim društvima**  
(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 81/15)

**POGLAVLJE II ( FIRMA )**

**Član 11.**  
(Pojam)

Firma je ime pod kojim društvo posluje.

Firma se obavezno ističe na poslovnim prostorijama društva.

**5.5. Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine**  
(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 6/95 i 37/03)

Član 35.

Postupak za ocjenjivanje ustavnosti iz člana IV.C.10.(2) i odlučivanje o ustavnim pitanjima iz člana IV.C.10.(3) Ustava pokreće se na osnovu zahtjeva ovlaštenog podnosioca.

**5.6. Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama**  
(„Službene novine Grada Zenica“, broj: 1/17)

Član 4.

U poglavlju „TARIFNI BROJ 1“, član 11., podnaslov B) IZUZECI-POSEBNA GRUPA PRAVNIH LICA i preduzetnika“, podnaslov i tabela 1 GRUPA PRAVNIH LICA“ mijenja se kako slijedi:

„B) GRUPA PRAVNIH LICA I PREDUZETNIKA PREMA KRITERIJU AKUMULATIVNOSTI DJELATNOSTI“

Naziv djelatnosti pravnih lica	Šifra djelatnosti	Zone	Iznos takse
<u>I GRUPA PRAVNIH LICA</u>			
Lutrija, igre na sreću, sportske kladionice	9,20		
	Rasponi po zonama		
	100%	Ekstra zona	50,000 KM
	80%	I zona	40,000 KM
	60%	II zona	30,000 KM
	40%	III zona	20,000 KM
Telekomunikacijske, telefonske i satelitske usluge	61		
Proizvodnja i distribucija električne energije	35,1		
Noćni barovi i diskoteke	56,3		
	Rasponi iznosa po zonama:		
	100%	Ekstra zona	3.000,00 KM
	80%	I zona	2.400,00 KM
	60%	II zona	1.800,00 KM
	40%	III zona	1.200,00 KM

## 6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-1/06 od 09.06.2006. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 42/06); Presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-24/08 od 17.03.2009. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 26/09); Presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-65/13 od 13.05.2014. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 48/14); Presuda Ustavnog suda Federacije broj: U-26/16 od 22.03.2017. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 38/17).

## 7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Zahtjev za ocjenu ustavnosti Osporene Odluke, podnio je Ustavnom sudu Federacije 17.02.2017. godine Premijer Zeničko-dobojskog kantona na osnovu člana IV.C.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Pravni osnov za donošenje Osporene Odluke sadržan je u odredbama čl. 36. i 37. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, članu 13. stav 1. tačke c) i stav 3. Zakona o pripadnostima javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine i član 21. tačka 6. Statuta Grada Zenica.

Analizirajući zahtjev podnosioca, dostavljenu dokumentaciju, mjerodavno pravo, ustavnosudsku praksu i osporenu Odluku utvrđeno je kako slijedi.

Gradsko vijeće Zenica na svojoj trećoj sjednici održanoj 29.12.2016. godine, donijelo je osporenu Odluku kojom su propisane komunalne takse koje plaćaju pravna i fizička lica za korištenje prava, predmeta i usluga na teritoriji Grada Zenica i utvrđuju obaveznici, visina, olakšice, rokovi i način plaćanja taksi.

Iz osporene Odluke nedvosmisleno proizlazi da visina propisane takse zavisi od dva kriterija: u većoj mjeri, od vrste djelatnosti koju obaveznik obavlja, a uz to, i u manjoj mjeri, od područja općine (zone) u kojoj su firma, oznaka, obilježje ili natpis, istaknuti odnosno postavljeni.

Tabelarna razrada osporene Odluke pokazuje da su obaveznici komunalne takse razvrstani po djelatnostima koje obavljaju u dvije grupe. U prvu grupu pravnih lica spadaju lutrija, igre na sreću, sportske kladionice, dok u drugu grupu spadaju telekomunikacije, telefonske i satelitske usluge, proizvodnja i distribucija električne energije, noćni barovi i diskoteke.

Nesumnjivo je da u kombinaciji dvaju kriterija, visinu taksi primarno određuje kriterij djelatnosti koji je samo preimenovan u „*kriterij akumulativnosti djelatnosti*“, dok je teritorijalni kriterij zapravo *supsidijarna korekcija*. Kako se ovdje radi o naplati komunalne takse za istaknutu firmu, a ne o oporezivanju dohotka odnosno dobiti, Ustavni sud Federacije smatra da takva dominacija kriterija djelatnosti, proturječi ustavnom *zagarantovanoj* jednakosti pred zakonom, jer isticanjem firme privredni subjekti zapravo *udovoljavaju* zakonskoj obavezi iz člana 11. Zakona o privrednim društvima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 81/15) i to o svom trošku, pri čemu općina ne pruža nikakvu konkretnu uslugu, već joj je to na korist, jer u krajnjoj liniji potiče odvijanje privrednih djelatnosti na njenom području.

Ustavni sud Federacije je, upravo štiteći ustavom zagarantovanu jednakosti pred zakonom građana Federacije Bosne i Hercegovine i pravnih lica koje na njenom teritoriju vrše djelatnost, već ranije, odlučujući u nizu predmeta ove vrste, zauzeo jasan stav da propisivanje različite visine godišnje komunalne takse za istaknutu firmu naziv, znak ili obilježje po kriteriju djelatnosti, predstavlja povredu ustavnog principa jednakosti pred zakonom utvrđenog odredbom člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, o čemu


svjedoči ustavnosudska praksa ovog suda nastala kroz odluke navedene u tački 6. obrazloženja ove presude.

Treba ukazati i na činjenicu da je Ustavni sud Federacije u dva navrata cijenio ustavnost odredbi odluka o utvrđivanju tarife komunalnih taksi Grada Zenica u presudama U-24/08 od 17.03. 2009. godine i U-65/13 od 13.05.2015. godine i utvrdio da propisivanje različite visine godišnje takse na istaknutu firmu, naziv, znak ili obilježje po kriteriju djelatnosti predstavlja povredu ustavnog principa jednakosti pred zakonom utvrđenog odredbom člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Očigledno je da kod donošenja osporene Odluke u ovom predmetu nije otklonjena pomenutim presudama utvrđena neustavnost jer je u osporenoj odredbi zadržan kriterij djelatnosti obaveznika. Njegov diskriminatorni učinak nije otklonjen uvođenjem korekcije visine takse po zonama odnosno teritoriju grada u kojima je firma istaknuta, jer u okviru svake zone visinu taksi i dalje određuje kriteriji djelatnosti, što je, kako je već istaknuto, u suprotnosti sa odredbom člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Na osnovu svega iznesenog, Ustavni sud Federacije odlučio je kao u izreci ove presude.

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

Predsjednica  
Ustavnog suda Federacije  
Bosne i Hercegovine  
  
Vesna Budimir

