

## СУДСКА ПРАКСА

Припремила: Милена Симовић

### СУДСКА ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ИЗ ОБЛАСТИ УПРАВНОГ ПРАВА

#### ДОПУСТИВОСТ

##### 1. Неисцрпљивање правних лијекова

**Неблаговременим подношењем жалбе надлежном управном органу, апелант није ефективно исцрпио правне лијекове, већ је само формално ван рока поднио жалбу, на темељу којег управни и судски органи нису могли мериторно одлучивати, јер он није испуњавао формалне услове тог правног лијека.**

Из образложења:

У конкретном случају, апелант је пропустио да благовремено изјави жалбу против рјешења Фонда ПИО РС, број 1062725861 од 26. јула 2004. године. Према томе, за разматрање апелације против ове одлуке није испуњен услов исцрпљивања свих правних лијекова могућих према закону. Дакле, надлежни управни и судски органи нису расправљали о основаности апелантове жалбе против првостепеног управног рјешења којим му је одређено право на исплату пензије у утврђеном износу, већ је жалба одбачена из формалних разлога, с обзиром на то да није поднесена у законом прописаном року. Да би се расправљало то питање, укључујући и поступак пред Уставним судом, апелант је морао благовремено поднијети жалбу на рјешења о утврђивању пензије или оправдати немогућност благовременог подношења захтјева, тј. исцрпљивања правних лијекова (види, *mutatis mutandis*, одлуку Уставног суда, број У 22/00, од 22. и 23. јуна 2001. године, тачка 20, објављену у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 25/01, и број АП 329/05 од 26. априла 2005. године). Према томе, за мериторно разматрање апелације није испуњен услов исцрпљивања свих правних лијекова могућих по закону.

(Одлука о допустивости број АП 1842/05, од 13. јуна 2006)

---

Милена Симовић, Републички секретаријат за законодавство у Влади Републике Српске, *m.simovic@rsz.vladars.net*.

**Тужба у управном спору, против коначних рјешења органа управе, сматра се ефективним правним лијеком и тај лијек се мора исцрпити прије подношења апелације.**

Из образложења:

У конкретном случају, жалбе апеланата против рјешења првостепеног органа управе одбачене су као неблаговремене, што значи да апеланти нису испоштовали формалне захтјеве правног лијека. Осим тога, против рјешења другостепеног органа управе било је могуће покренути управни спор пред Врховним судом, у смислу члана 6 став 1 Закона о управним споровима („Службене новине Федерације БиХ“ бр. 2/98 и 8/00). Према устаљеној пракси Уставног суда, тужба у управном спору против коначних рјешења органа управе, сматра се ефективним правним лијеком и он се мора исцрпити прије подношења апелације. С обзиром на то да у конкретном случају апеланти нису испоштовали рок за подношење жалбе против рјешења првостепеног органа управе, те да након рјешења другостепеног органа управе против тих рјешења нису покренули управни спор, недвојбено је да предметна апелација не испуњава услов исцрпљивања правних лијекова могућих по закону, у смислу члана 15 став 3 Пословника Уставног суда.

*(Одлука о допуствости, број АП 565/04, од 9. децембра 2004)*

## СУДСКА ПРАКСА ПРЕМА ЕВРОПСКОЈ КОНВЕНЦИЈИ

### 1. Члан 6 Европске конвенције – право на правично суђење

#### Поврат стана

**Не постоји повреда права на правичан поступак из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције у односу на апелантове наводе о недоношењу коначних одлука о његовим захтјевима за поврат стана у посјед, када је постојало законско овлашћење надлежних органа да прекину поступак извршења одлуке ЦРПЦ-а. Позивајући се на став Комисије за људска права при Уставном суду, Уставни суд је закључио да надлежни управни органи нису могли водити паралелан поступак поводом апелантовог захтјева за поврат стана с обзиром на поступак извршења одлуке ЦРПЦ-а.**

Из образложења:

Уставни суд подсјећа да је чланом 7 став 7 Закона о извршењу одлука ЦРПЦ-а утврђено да ће надлежни орган, у случају

када лице има правни интерес на предметној имовини која је стечена након датума наведеног у диспозитиву одлуке Комисије и када може презентирати важећи уговор о замјени или преносу права, прекинути поступак у складу са одредбама Закона о управном поступку и упутити странке да покрену поступак пред надлежним судом ради одлучивања о наводима. Пошто је евидентно да је оспорени акт донесен након ступања на снагу измјена и допуна одредбе наведеног закона, Уставни суд сматра да би другачије тумачење и примјена члана 7 став 7 Закона о извршењу били неправилни, не би водили законитом циљу и њихова посљедица би била стављање привременог корисника у неравноправан положај у погледу остваривања права на стан. Осим тога, Уставни суд сматра да је Одсјек Бања Лука, а што је потврдио и Врховни суд, пажљиво анализирао релевантну законску одредбу на основу чега је утврдио да су испуњени услови да се привремени корисник упутити да у парничном поступку доказује правну ваљаност презентираниог уговора о купопродаји стана. Корисник спорног стана је парнични поступак и покренуо и испословао пресуду којом је потврђена правна ваљаност његовог уговора о откупу спорног стана. Апелант није доставио Уставном суду никакве доказе, нити аргументе да није био обавијештен о овом судском поступку или да је тражио да у поступку учествује. Стога, апелант неосновано указује на то да је био онемогућен да дође до коначне одлуке у овом поступку.

У односу на апелантове наводе да му је у поступку враћања у посјед стана који је покренуо пред надлежним органом управе повријеђено право на правичан поступак због недоношења коначне одлуке, Уставни суд утврђује да је апелант паралелно водио два поступка поводом исте правне ствари, поврата стана. У вези са наведеним, Уставни суд се позива на став Комисије за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине (види, Комисија за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине, Одлука о прихватљивости и меритуму број ЦХ/00/4259 и др., Љиљана Вујић и др.). Према том ставу Комисије, није оправдано водити паралелне поступке за поврат у посјед стана ако постоји одлука ЦРПЦ-а, а својим одлукама она је налагала да се оконча поступак извршења одлуке ЦРПЦ-а. Слиједећи ову праксу, Уставни суд сматра да је требало органи управе и судови, након покретања извршења одлуке ЦРПЦ-а, да прекину управни поступак поводом захтјева за поврат спорног стана, односно да споје ове поступке. С

обзиром на то да је у апелантовом случају у поступку извршења одлуке ЦРПЦ-а претходно питање ријешено, апелант је имао овлашћење да затражи да се настави поступак извршења. Апелант је, такође, могао покренути парнични поступак ради утврђивања правне ваљаности уговора о откупу спорног стана корисника како би имао прилику изнијети све аргументе у вези са његовим правом на спорни стан.

С обзиром на наведено, Уставни суд закључује да су неосновани апелантови наводи у вези са повредом његових права на правично суђење из члана III/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 1970/06, од 15. јануара 2009, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 26/09)*

#### 1.1. Произвољност у утврђивању чињеница и примјени закона

##### **Признавање права на породичну инвалиднину**

**Нема повреде принципа правичног суђења када се у вршењу јавних овлашћења поступало по службеној дужности, која је прописана законом, с циљем провјере доказа проведених у поступцима, да ли су ранија рјешења, којима су конституисана одређена права, донесена у складу са законом, што представља специјалан поступак који се бави искључиво правним питањима, а не утврђивањем чињеница.**

Из образложења:

Уставни суд уочава да је у конкретном случају према члану 151 Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одређено да надлежни општински односно градски органи за питања бораца и жртава рата по службеној дужности донесу, у року од три године од дана почетка примјене овог закона, рјешења о усклађивању са одредбама тог закона, рјешења на основу којих су, између осталог, и корисници породичне инвалиднине, до дана почетка примјене овог закона, остварили право по Закону о правима војних инвалида и породица палих бораца („Службени гласник Републике Српске“, бр. 17/93, 29/94 и 16/95) и Закону о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца („Службени гласник Републике Српске“, бр. 16/96 и 22/96). Такође, Уставни суд уочава да су у наведеном службеном поступку надлежни органи овлашћени да пониште или укину рјешења којима су призната права, између којих је и право на по-

родичну инвалиднину, супротно прописима на основу којих су донијета.

Уставни суд сматра да су Врховни суд и Министарство узели у обзир све апеланткињине наводе и тврдње, односно доказе који су изведени у првостепеном поступку на околност наступања смрти апеланткињиног супруга, те испитали њене захтјеве и на основу правно релевантних законских одредаба јасно образложили своје одлуке. У том смислу, апеланткињи је било омогућено да изнесе све доказе с циљем утврђивања чињеничног стања одлучног за доношење одлука. Уставни суд оцјењује да не постоје елементи који указују да је поступак вођен на неправичан начин, нити је дошло до процесних повреда које би биле од важности за поштовање принципа правичног суђења, јер се у конкретном случају у вршењу јавних овлашћења поступало по службеној дужности, која је прописана законом, с циљем провјере доказа проведених у поступцима, да ли су ранија рјешења, којима су конституисана одређена права, донесена у складу са законом, што представља специјалан поступак који се бави искључиво правним питањима, а не утврђивањем чињеница.

На основу наведеног, Уставни суд сматра да у конкретном случају нема кршења апеланткињиног права из члана III/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 556/04, од 15. јуна 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 69/05)*

### **Брисање из именика адвоката**

**Постоји повреда права на правично суђење из члана III/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције у случају када редовни суд искаже произвољност у утврђивању релевантних чињеница и не наведе јасне и прецизне разлоге на којима је засновао оспорену одлуку.**

Из образложења:

У конкретном случају, предмет апелације је поступак у којем је апелант брисан из именика адвоката тужене. Уставни суд посебно указује на непоткријепљен и противрјечан закључак Врховног суда како „из наведеног слиједи да се тужилац могао поново уписати у именик адвоката Адвокатске коморе РС, па нису прихватљиви разлози којима се тврди да нису били испуњени законски услови за доношење рјешења о тужиоцевом брисању из

Именика Адвокатске коморе РС<sup>с</sup>. Прије свега, предметни спор није вођен због немогућности апелантовог уписа у именик адвоката тужене, него због оспоравања законитости рјешења о његовом брисању из именика адвоката тужене. Из цитираног закључка Врховног суда произлази да су чињенице и докази provedени како би се утврдило може ли се апелант уписати у именик адвоката тужене, након чега Врховни суд утврђује да се апелант могао уписати у именик адвоката тужене, па стога нису прихватљиви разлози оспоравања законитости рјешења о његовом брисању из именика адвоката. Дакле, за Врховни суд пресудан разлог код доношења одлуке о законитости рјешења тужене о апелантовом брисању из именика адвоката тужене представља апелантову могућност да се поново упише у именик адвоката тужене. Осим што упис у именик адвоката тужене није био предмет спора, крајње је нелогично и арбитрарно оцјењивати законитост рјешења о брисању из именика адвоката тужене са апелантовим правом да може захтијевати поновни упис у исти именик. Чињеница о овом апелантовом праву ни на који начин није смјела утицати на доношење одлуке о законитости рјешења које је апелант оспоравао. Према томе, Уставни суд сматра да образложење Врховног суда у оспореној одлуци, у наведеном смислу, није задовољило принцип правичног суђења из члана 6 став 1 Европске конвенције.

Поред изнесеног, Уставни суд примјећује да је у оспореној одлуци Врховног суда погрешно цитиран и законски пропис на који се Врховни суд позива у пресуди. У дијелу пресуде у којем се позива на стицање услова из члана 266 став 1 тачка 4 Закона о општем управном поступку, који је важио у вријеме доношења оспореног акта, Врховни суд наводи да тај члан одговара садашњем члану 252 став 1 тачка 4 сада важећег Закона о управним споровима. Иако се може закључити да је у питању *lapsus calami* и да се Врховни суд, у ствари, позива на садашњи Закон о општем управном поступку, Уставни суд сматра да је и до овог пропуста Врховног суда дошло усљед недовољно брижљивог и савјесног приступа у доношењу пресуде коју апелант оспорава.

Узимајући у обзир наведено, Уставни суд закључује да је у конкретном случају због произвољности у утврђивању релевантних чињеница и ненавођења јасних и прецизних разлога на којима је засновао оспорену одлуку, Врховни суд повриједио апе-

лантова права на правично суђење из члана II /3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.

(Одлука о допуствости и меритуму број АП 1518/06, од 29. марта 2008, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 47/08)

### **Поврат наплаћене посебне пристојбе на увезену робу – пропуштање преклузивних рокова**

**Постоји јавни интерес у погледу ограничења права прописивањем одређених рокова, који се огледа у ефикасном функционисању правног система и правној сигурности, те пропуштање законом предвиђених рокова онемогућава редовним судовима да мериторно расправе суштину тужбеног захтјева, што није у супротности са захтјевима из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.**

Из образложења:

Уставни суд подсјећа да је у својој досадашњој пракси заузео став да ограничења у погледу „остваривања грађанских права спада и могућност приговора застаре тужбених захтјева“ (види Уставни суд, Одлуку број У 49/02 од 28. новембра 2003. године, објављену у „Службеном гласнику БиХ“, бр. 6/04), да је ово ограничење потребно да би се осигурао принцип правне сигурности будући да држава има интерес да се задрже правни односи који су трајали одређен временски период, те да институт застаре треба позитивно утицати против немарности у остваривању права. Ово становиште заснива се и на пракси Европског суда за људска права према којем при конкретном регулисању овог питања, а прије свега одређивања рока застаре, законодавац ужива одређену слободу процјене (види *Ashingdane против Велике Британије*, пресуда од 28. маја 1985, серија А, број 93, став 57), при чему законодавац не смије ово питање тако регулисати да суштински онемогући или неоправдано отежа остваривање ових права.

Уставни суд даље подсјећа да је у својој досадашњој пракси приликом рјешавања апелација у скоро идентичним ситуацијама као што је апелантова (види Уставни суд, одлуке број АП 870/04 од 17. фебруара 2005. године и број АП-14/05 од 23. фебруара 2006. године), а у вези с повратом наплаћене посебне пристојбе на увезену робу, закључио да су ограничења која у конкретном случају прописују застарјелост за предузимање одређених правних радњи предвиђена законом и да постоји јавни интерес у погледу

ограничења права прописивањем одређених рокова који се огледа у ефикасном функционисању правног система и правној сигурности, те је Уставни суд закључио да су законом прописана ограничења пропорционална циљевима који се желе постићи (види Уставни суд, већ цитирана Одлука број У 49/02). Наведени закључак аналогно се може примијенити и на апелантов случај. У конкретном случају, ради се о апелантовом пропусту да своје понашање прилагоди важећим прописима и у роковима утврђеним Царинским законом поднесе захтјев за поврат посебне пристојбе и посебне таксе наплаћене за увезену робу. Апелант је, дакле, ван наведених законских рокова поднио захтјев за поврат због чега су његов захтјев одбили органи управе и суд као неоснован. С обзиром на наведено, у апелантовом случају органи управе и суд правилно су примијенили важеће материјалноправне прописе. Наиме, прописани рок има преклузиван карактер будући да у случају његовог пропуштања долази не само до губитка права на мериторно одлучивање о захтјеву за поврат посебне пристојбе и посебне таксе, него и до губитка самог права. Наведено временско ограничење за подношење захтјева успостављено је у јавном интересу који се огледа у ефикасном функционисању правног система и правној сигурности. Органи управе и суд утврдили су да је апелант захтјев за поврат поднио 21. новембра 2003. године, дакле након протеча преклузивног рока од годину дана. Премда апелант сматра да је захтјев за поврат поднио 26. јануара 2001. године, то не би могло утицати на другачији исход конкретне правне ствари будући да је крајњи рок до којег је апелант могао поднијети захтјеве за поврат посебне пристојбе и посебне таксе, у смислу члана 249 став 1 тачка 2 Царинског закона, био 10. и 22. децембар 1998. године, односно 6. јануар 1999. године.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 85/06, од 15. фебруара 2007, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 38/07)*

### **Поврат посебне пристојбе и посебне таксе наплаћене за увезену робу**

**Нема повреде права на правично суђење јер се апелација односи на неправилну примјену материјалног права, а Уставни суд није утврдио да постоје други елементи који би указивали да је поступак био неправичан.**



Из образложења:

Уставни суд констатује да су у оспореним пресудама Кантоналног суда, као и у одлукама царинских органа, наведени детаљни разлози који су руководили органе управе и суд приликом доношења наведених одлука. Наиме, у конкретном случају ради се о поступку наплате царина и других пристојби који је регулисан Царинским законом који је *lex specialis* у односу на ЗУП, те се одредбе ЗУП-а као супсидијарног закона примјењују искључиво на питања који нису регулисана посебним законом.

У конкретном случају, оспорене одлуке првенствено су засноване на одредби члана 249 став 1 тачка 2 Царинског закона којим је регулисано да подносилац декларације може у року од годину дана од дана подношења декларације поднијети захтјев царинарници код које је платио царину да накнадно обрачуна царину, донесе рјешење о наплати или поврату царине. С обзиром на наведено, те на чињеницу да је увозна царинска декларација у предметним случајевима поднесена 10. и 22. децембра 1997. године односно 6. јануара 1998. године, а да је захтјев за поврат средстава како су утврдили царински органи и суд поднесен тек 21. новембра 2003. године, неспорно је да је предметни захтјев поднесен по протеку рока за подношење захтјева за поврат посебне пристојбе. Рок наведен у цитираној законској одредби је преклузивни рок, те је апелант пропуштањем тог рока изгубио и само право на поврат. Стога, приликом одлучивања о захтјеву поднесеном након протеча рока за његово подношење, органи управе нису овлашћени да испитују је ли или није правилно обрачуната посебна пристојба приликом подношења царинске декларације.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 85/06, од 15. фебруара 2007, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 38/07)*

### **Прекршај из члана 189 став 1 тачка 9 Царинског закона**

**Нема повреде права на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције када је одлуку донио надлежни орган управе чију је законитост испитао Врховни суд путем захтјева за судску заштиту, те када нема елемената који би указивали на то да је оцјена доказа била очигледно произвољна или да је доказни поступак злоупотријебљен на штету апеланата у смислу права на правичан поступак.**

Из образложења:

У вези са приговором апеланата да је право на правично суђење повријеђено тиме што је у другостепеном поступку требало да одлучује суд, а не орган управе, Уставни суд уочава да су апеланти саслушани у првостепеном поступку, да су питања конкретног случаја рјешавана пред надлежним органима управе, у складу са чланом 208 ст. 1 и 4 Царинског закона и чланом 293 Закона о прекршајима. Подношењем захтјева за судску заштиту против другостепеног рјешења Републичке управе царина, апеланти су код Врховног суда остварили право на приступ суду пуне јурисдикције. У конкретном случају, Уставни суд није пронашао елементе који би указивали на то да је оцјена доказа од Врховног суда и органа управе била очигледно произвољна или да је конкретан поступак злоупотријебљен на штету апеланата у смислу права на правичан поступак.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 676/04, од 20. децембра 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 41/06)*

### **Утврђивање права на инвалидски додатак**

**Нема повреде права на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције јер се апелант жали на погрешну примјену материјалног права у управном и судском поступку, а Уставни суд није утврдио да постоје други елементи који би указивали да је поступак био неправичан.**

Из образложења:

У конкретном случају, према чл. 189, 200 и 201 Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“, бр. 32/00, 40/00, 37/01, 32/02, 40/02 и 47/02), за Уставни суд нема сумње да се одредба члана 188 тог закона односи на све прописе који су регулисали област пензијског и инвалидског осигурања, дакле, на оне које су донијели надлежни органи у Републици Српској, као и на оне који су донијели раније надлежни органи у бившој СФРЈ и СР БиХ. Апелант је по раније важећим прописима стекао право и на инвалидски додатак с обзиром на године живота у моменту наступања инвалидности и покривеност радног вијека пензијским стажом. Међутим, према важећем закону висина пензије зависи само од остварених плата осигураника које се узимају за обрачун пензијског основа и ду-

жине пензијског стажа, док друге околности као што су године живота осигураника у моменту наступања инвалидности и покривеност радног вијека пензијским стажом нису битне и не утичу на висину пензије (чл. 48–58). Због тога, Уставни суд сматра да нису арбитрарно примијењене одредбе материјалног права, нити да постоје други елементи који би указивали да је поступак био неправичан, а надлежни органи/суд су узели у обзир све апелантове наводе који би могли бити од значаја за висину пензије, те пружили прецизне разлоге на којима се заснивају њихове оспорене одлуке, те разлоге на основу којих су примијењени законски прописи.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 491/04, од 28. маја 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 67/05)*

## 1.2. Право на јавну расправу

### Поништавање уписа права посједа

**Нема повреде права на правично суђење када је апелант саслушан у управном поступку, а суд је одлучио о управном спору без одржавања усмене расправе, а апелант није посебно захтијевао да се она одржи.**

Из образложења:

Апелант, дакле, није користио право да, према члану 28 Закона о управним споровима, предложи Окружном суду да одржи усмену расправу због „сложености спорне ствари“ или „ради бољег разјашњења ствари“. Европски суд за људска права, одлучујући у неким грађанским предметима, усвојио је став да ако једна од страна пропусти да тражи усмено саслушање, а пракса домаћег суда је да се поступак води без усменог саслушања, осим ако једна од страна не затражи такво саслушање, пропуст се мора тумачити као неопозиво одустајање од права присуствовања суђењу, тим прије што спор није покретао питања од јавног интереса због којих би усмено саслушање било неопходно (види, Европски суд за људска права, *Zumtobel против Аустрије*, пресуда од 21. септембра 1993. године, серија А број 268, став 34). Законом о управним споровима није прописана обавеза да судови у управном спору одрже јавну расправу, него је прописано као изузетно да суд може одлучити да се одржи усмена расправа у одређеним случајевима. У конкретном предмету, Окружни суд није нашао да постоји потреба да се у предметном спору одржи усмена расправа и одлучио је да

овај спор ријешити на сједници која није јавна, према одредбама члана 28 став 1 Закона о управним споровима. Такође, Уставни суд указује и на своју праксу према којој нема повреде члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције само због тога што је суд у управном спору одлучивао на сједници која није јавна на основу стања у спису (види Одлуку Уставног суда број АП 217/03, од 29. септембра 2004. године, објављену у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 54/04).

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 450/07, од 10. јуна 2009, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 82/09)*

### **Поврат посебне пристојбе и посебне таксе наплаћене за увезену робу**

**Неодржавање јавне расправе у ситуацији кад апелант то није изричито у тужби ни тражио, те кад су апелантови ставови везани за благовременост предметног захтјева, с обзиром на садржај жалбе против првостепеног рјешења и садржај тужбе у управном спору већ познати суду, не представља пропуст који би указивао на повреду права на правично суђење.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 85/06, од 15. фебруара 2007, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 38/07)*

### **Спор о законитости одлука и уговора о коришћењу стана**

**У случају када првостепени суд није одржао јавну расправу иако су то апеланти предложили у тужби, нити је другостепени суд покушао да исправи овакав пропуст првостепеног суда тако да сам одржи расправу, а нису постојали изузетни разлози који би оправдали то што другостепени суд није одржао расправу, дошло је до повреде уставног права апеланата на правичан поступак.**

Из образложења:

У складу са наведеним, Уставни суд констатује да првостепени суд није одржао јавну расправу иако су то апеланти предложили у тужби. Затим, другостепени суд није покушао да исправи овакав пропуст првостепеног суда тако да сам одржи расправу. Уставни суд не може закључити да су у конкретном случају постојали изузетни разлози који би оправдали то што другостепени суд није одржао расправу с обзиром на то да је није одржао првостепени суд, нити су то судови доказали у својим

изјашњењима у вези са предметном апелацијом. Коначно, у својим пресудама судови се нису изјаснили у погледу приједлога апеланата да се одржи расправа.

На основу наведеног, а узимајући у обзир значај одржавања јавне расправе, Уставни суд закључује да апеланти нису имали правичан поступак, јер им у току поступка није дато право на јавну расправу онако како то захтијева члан 6 став 1 Европске конвенције.

*(Одлука о допуствости и меритуму број АП 1124/04, од 13. октобра 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 27/06)*

### Царине

**Управни спор, у конкретном случају, био је једноступен и једино поступак пред Врховним судом Федерације Босне и Херцеговине има карактер редовног судског поступка, па самим тим, тај поступак мора бити вођен тако да задовољи захтјеве „јавног суђења“ и захтјеве права јавности на контролу правосуђа.**

Из образложења:

Уставни суд подсећа да странке морају имати могућност да лично присуствују сједници суда. Ово се односи, првенствено, на суђење пред првостепеним судом. Међутим, право на правично суђење такође подразумијева право да се присуствује пред судовима више инстанце који одлучују о жалбама, осим када је разматрање пред овим судовима ограничено на процесна или чисто правна питања, када лично присуство оптуженог (или друге странке) није од значаја.

Уставни суд, надаље, примјећује да члан 6 став 1 Европске конвенције говори о јавној расправи, док Закон о управним споровима говори о нејавној сједници вијећа суда. С обзиром на то да Европска конвенција, према члану II/2. Устава Босне и Херцеговине, има супремацију над свим осталим законима, а све домаће институције су обавезне да је директно примјењују, овај појам се мора тумачити у духу појма јавне расправе из члана 6 став 1 Европске конвенције.

У конкретном случају, чланом 30 Закона о управним споровима прописано је да се о управним споровима рјешава у нејавној сједници, дакле у сједници која искључује јавност. Међутим, ст. 2 и 3 овог члана дају могућност да се одржи усмена рас-

права, па чак и да једна од странака поднесе такав приједлог. Уставни суд уочава да константна пракса Врховног суда Федерације Босне и Херцеговине указује да се сједнице Врховног суда, у правилу, одржавају без присуства јавности и без позивања странака у поступку. Надаље, Уставни суд сматра да у конкретном случају постоји низ крупних правних питања од значаја за правилно рјешавање предметних спорова (на која је Уставни суд указао у овој одлуци), а да је, и поред тога, Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине одлучио да одржи нејавну сједницу занемаривши наводе апеланта који се односе на неучествовање у поступку који је вођен пред царинским органима. Из свега наведеног, произлази да апеланту ни у поступку који је вођен пред царинским органима, а ни у поступку пред Врховним судом Федерације Босне и Херцеговине, није обезбијеђена јавност поступка и није му дата могућност да лично испита наводе пријава против њега нити да лично образложи разлоге подношења тужбе у управном спору.

Уставни суд закључује да, у конкретном случају, право на јавно суђење није испоштовано.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 148/03, од 28. новембра 2003, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 1/04)*

### 1.3. Разуман рок

#### Стицање права на старосну пензију

**Чињеница да је у конкретном случају поступак одлучивања о апелантовој тужби у управном спору трајао пуних пет година, иако се није радило о сложеном поступку, довољна је Уставном суду за закључак да је повријеђено апелантово право на доношење одлуке у разумном року из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.**

Из образложења:

У вези с тим, Уставни суд подсјећа да се, према његовој пракси и пракси Европског суда, разумност дужине поступка мора цијенити у свјетлу околности предмета и позивом на слједеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносиоца захтјева и надлежних власти, као и важност оног што се за подносиоца захтјева доводи у питање у спору (види Европски суд за људска права, *Загорец против Хрватске*, пресуда од 6. октобра 2005. године, став 26).

У конкретном случају, ради се о поступку стицања права на пензију. У том поступку не проводи се посебан испитни поступак нити у апелантовом случају постоје неке посебне околности из којих би се могло закључити да се ради о посебно сложеном предмету.

С друге стране, неспорно је да је поступак одлучивања о апелантовој тужби у управном спору, која је поднесена 18. јануара 2002. године, трајао преко пет година. Надаље, неспорно је да Законом о управним споровима није предвиђен рок за рјешавање о тужби у управном спору, али је, с обзиром на сходну примјену Закона о парничном поступку, суд одлуку о апелантовом захтјеву требало да донесе без одуговлачења (члан 10 Закона о парничном поступку). Стога, Уставни суд закључује да је дужина предметног судског поступка *a priori* неразумна и могла би се оправдати само у изузетним околностима. У конкретном случају, Уставни суд не налази такве изузетне околности нити их је Врховни суд предочио. Наводи Врховног суда да апелантов предмет није узет у рад због великог броја предмета у Управном одјелењу, према пракси Европског и Уставног суда нису ваљано оправдање за прекомјерно одуговлачење поступка (Европски суд, *Probmeier против Њемачке*, пресуда од 1. јула 1997. године, став 64, Извјештаји 1997-IV). Наиме, вођење поступка у оквиру разумног времена је за цјелокупан правни систем од фундаменталне важности, јер свако непотребно одуговлачење често доводи до *de facto* лишавања појединца његових права и губитка ефикасности и повјерења у правни систем.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 12/07, од 15. априла 2009, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 50/09)*

### **Поврат стана**

**Постоји повреда права на правичан поступак у односу на доношење одлуке у разумном року из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, када поступак доношења и извршења рјешења о поврату стана није окончан ни након седам година од дана подношења захтјева, а такво неоправдано трајање свеукупног поступка може се, у цјелости, приписати понашању надлежних јавних власти.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 1070/05, од 9. фебруара 2006, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 45/06)*

#### 1.4. Равноправност странака

##### Станарско право

**Постоји кршење права на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, када суд у управном спору пропусти доставити тужбу заинтересованом лицу, како то прописује Закон о управним споровима, иако је одлука суда одлучујућа за грађанска права заинтересованог лица, будући да је на тај начин прекршен принцип равноправности страна у поступку који је не-одвојив елемент права на правично суђење.**

*(Одлука о допуствивости и меритуму број АП 307/06, од 18. октобра 2007, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 2/08)*

#### 1.5. Приступ суду

##### Поврат стана

**Постоји повреда права на приступ суду као једног од основних принципа права на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, у ситуацији када је Врховни суд одбацио апелантову тужбу у управном спору као недопуштену, иако су чињенице предмета указивале на то да је тужба била допуштена и да је Врховни суд требао поступити поводом тужбе у складу са чланом 8 Закона о управним споровима у којем је прописана могућност покретања управног спора због „ћутње администрације“.**

*(Одлука о допуствивости и меритуму број АП 2329/06, од 13. маја 2008, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 49/08)*

##### Имовинска права

**Одбијајући надлежност да преиспита чињенично стање, Врховни суд Републике Српске повриједио је апеланткињино право приступа суду пуне јурисдикције зајамчено Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и Уставом БиХ.**

Из образложења:

Према томе, свако лице које је директно или индиректно повријеђено мјерама управних органа има право приступа суду пуне јурисдикције да би се осигурала заштита његових угрожених пра-



ва. То подразумева неограничену надлежност у погледу правног и чињеничног испитивања аката нижестепених управних органа. При испитивању ваљаности управног акта, суд мора имати слободу утврђивања чињеничног стања и не може бити везан утврђеним чињеничним стањем нижих инстанци да би се испунили критерији члана 6 Конвенције (Европски суд за људска права, *Le Compte, Van Leuven u de Meuere против Белгије*, пресуда од 23. јуна 1981, серија А, број 43, стр. 23. став 51. под (б)).

Према члану 38 став 3 Закона о управном спору Републике Српске, Врховни суд може и сам утврдити чињенично стање и на основу њега донијети пресуду или рјешење. Члан 38 став 1 истог закона, на који се позива Врховни суд у свом одговору на апелацију, веже у правилу Суд само ако је чињенично стање јасно и без дилема, али нема апсолутно дјејство. У свом релевантном дијелу, он каже да Врховни суд рјешава спор у правилу на основу чињеница утврђених у управном поступку. У конкретном случају, став 1 овога члана не може се примијенити с обзиром на апеланткињино евидентно оспоравање ваљаности Записника. Суд је одбио да у овом предмету преиспита наводе и доказе тужиоца који су круцијални за одлучивање о спору, лишавајући се на тај начин властите надлежности (*mutatis mutandis*, Европски суд за људска права, *Terra Woningen против Холандије*, пресуда од 17. децембра 1996. године, Reports, 1996-VI, став 54).

Према томе, апеланткињини је ускраћено право приступа суду јер није имала могућност судски преиспитати Записник којим је њена имовина проглашена напуштеном. Иако Врховни суд законски има могућност да преиспита Записник, Суд је, одбијајући ову надлежност, занемарио услов члана 6 Конвенције. Такво ограничено преиспитивање коси се са појмом ефективне правне контроле.

Стога, Уставни суд сматра да рјешења првостепеног и другостепеног управног органа, те пресуда Врховног суда РС, онемогућују подносиоцу апелације приступ судским и управним органима и, према томе, ускраћују сваку могућност побијања утврђеног чињеничног стања на којем се заснивају рјешења, тј. пресуда. Зато ова пресуда крши апеланткињино право на приступ суду из члана 6 Европске конвенције.

(Одлука број У 7/00, од 19. августа 2000, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 6/01)

## **Пренос станарског права на даваоца издржавања**

**Постоји повреда права на приступ суду у случајевима који се тичу стамбених питања када су Општински и Кантонални суд, враћајући предмет управном органу, одбили одлучити о меритуму предмета усљед наведеног недостатка надлежности. Управни поступак, који је у току, не може бити разлог за недоношење одлуке о меритуму.**

*(Одлука број У 32/02, од 24. октобра 2003, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 6/04)*

### **2. Члан 8 Европске конвенције – право на дом**

#### **2.1. Шта се сматра домом**

**Не може се сматрати домом стан код којег је разлог за престанак коришћења био добровољан престанак коришћења и добровољна предаја стана на располагање.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 818/04, од 23. септембра 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 3/06)*

#### **2.2. Позитивна заштита дома**

### **Поврат стана**

**Постоји повреда права на дом из члана II/3.ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције када апелант није у могућности у дугом временском периоду уживати у своме праву на дом, зато што надлежне власти нису испуниле позитивне обавезе које имају према члану 8 Европске конвенције, а с циљем дјелотворног поштовања апелантових права из наведеног члана.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 1070/05, од 9. фебруара 2006. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 45/06)*

### **3. Члан 1 Протокола број 1 – право на имовину**

#### **3.1. Шта се сматра имовином**

### **Арондација**

**Уставни суд се позива на став Комисије за људска права при Уставном суду у Одлуци број ЦХ/01/8379, од 7. априла 2007. године, гдје је поводом истог чињеничног и правног стања закључено да у ситуацији када се подносилац пријаве жали да му се не допушта стицање арондираног земљишта, наводно изузетог од његових правних предника, да предметно земљи-**

**ште није постојећа имовина подносиоца пријаве, а да право на стицање имовине није право загарантовано Европском конвенцијом и њеним Протоколима.**

Из образложења:

У складу са принципом да члан 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију штити само постојећу имовину, будући да апеланти немају конституисано имовинско право на предметним непокретностима, Уставни суд констатује да се у конкретном случају предметне непокретности не могу сматрати имовином у односу на коју апеланти уживају заштиту у складу са критеријумима из члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 804/06, од 29. марта 2008, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 46/08)*

### **Право на отпремнину**

**Право на отпремнину представља новчано потраживање које је стечено, које је привременог карактера и које произлази из радног односа. Дакле, ово право представља право на имовину.**

*(Одлука о меритуму број АП 741/04, од 12. априла 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 44/05)*

### **3.2. Прописано законом**

#### **Експропријација**

**Повријеђено је апелантово уставно право на имовину из члана III(3.к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију у случају када у поступку експропријације чињенице предмета указују да су испуњени законски услови за експропријацију, осим експроприсаних некретнина и преосталих апелантових некретнина иако је надлежни орган управе одбио његов захтјев.**

Из образложења:

Уставни суд не може подржати став који је на основу овако утврђених чињеница донио Врховни суд у оспореној пресуди према којем је апелант у случају да, због извођења радова на сусједним некретностима, трпи материјалну штету овлашћен тражити накнаду такве штете од корисника експропријације вансудским или судским путем, подношењем тужбе редовном, стварно и мјесно надлежном суду. Наиме, постојање могућности за наступање евен-

туалне штете на апелантовим некретнинама у будућности, у толиком обиму, веома је извијесно усљед чега би била онемогућена или битно погоршана апелантова дотадашња егзистенција или онемогућено нормално коришћење преосталог дијела некретнине. Таква перманентна штета, која би се извијесно апеланту догађала сваке године, можда и више пута, може бити основ за потпуну експропријацију преосталих апелантових некретнина. Уставни суд сматра да би се упућивањем апеланта на обавезу да након сваке тако претрпљене штете подноси тужбу надлежном суду за њену надокнаду – на њега пренио претјеран и обиман терет.

С обзиром на све наведено, Уставни суд сматра да оспорене одлуке, утемељене на одредби става 1 члана 9 Закона о експропријацији, како су је примијенили Врховни суд и органи управе, не испуњавају услове постављеног принципа законитости које захтијева члан 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

*(Одлука о меритуму број АП 528/04, од 13. октобра 2005, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 17/06)*

### **Поништавање уписа права посједа**

**Нема повреде права на имовину ако је мијешање у апелантову имовину, односно поништавање уписа права посједа извршено у складу са законом ради постизања легитимних циљева у јавном интересу и поштовања принципа пропорционалности између права на имовину и јавног интереса.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 450/07, од 10. јуна 2009, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 82/09)*

### **3.3. Пропорционалност**

#### **Коришћење грађевинског земљишта**

**Утврђено право власника зграде, која је на основу рјешења надлежног органа управе уклоњена због дотрајалости или срушена усљед више силе, да има првенствено право коришћења земљишта ради грађења под датим урбанистичким условима, пропорционално је циљу који се жели постићи, а то је омогућавање власнику поновне изградње имовине. Ово не може представљати претјеран терет за другу страну, тим прије, што се ово право утврђује у поступку пред органом управе, односно судом, па објема странама на располагању стоје адекватна правна средства и процедуралне гаранције.**

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 127/02, од 17. маја 2004, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 34/04)*

### 3.4. Мијешање у имовину

#### Остваривање права на сразмјерни дио пензије

Прописивање члана 17 Споразума о међусобним правима и обавезама у спровођењу пензијског и инвалидског осигурања, према којој се пропуштањем рока од шест мјесеци за подношење захтјева за остварење пензије то право губи, није имало легитиман циљ у јавном интересу и стога мијешање у апелантово право на имовину из члана II/3.к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију није било оправдано чиме је дошло до повреде овог апелантовог права. У околностима када је чланом 17 Споразума дошло до уплитања у апелантово право на имовину, управни органи и редовни суд, имајући у виду супремацију Европске конвенције, у смислу члана II/2 Устава Босне и Херцеговине и Уставом заштићено право на имовину, требало је да примијене законску одредбу према којој право на пензију не застаријева.

*(Одлука о меритуму број АП 2213/06, од 10. јануара 2008, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 27/08)*

## СУДСКА ПРАКСА ПРЕМА УСТАВУ БиХ

### Члан II/5 – Право на повратак

Дошло је до кршења члана II/5 Устава Босне и Херцеговине зато што су органи управе и Врховни суд, иако је апелант током цијелог поступка пред управним органима и судовима имао могућност да износи доказе с циљем утврђивања чињеничног стања одлучног за доношење одлука, пропустили да дају тежину доказима према којима је апелант на адреси спорног стана живио све до 1992. године и да је усљед ратних сукоба у Босни и Херцеговини напустио спорни стан. Из наведеног, слиједи да није било довољне заштите судова или управних органа у односу на апелантово право да се врати тамо гдје он тврди да је његов дом.

Из образложења:

У конкретном случају, ЦРПЦ, органи управе Републике Српске и судови су одлучили да 30. априла 1991. године апелант није био носилац станарског права на предметном стану. Уставни суд није надлежан да оцјењује одлуку ЦРПЦ-а која је донесена на основу Анекса 7 Општег оквирног споразума за мир. Међутим,

узимајући у обзир посебне обавезе Уставног суда у односу на захтјеве који произлазе из члана II/5 Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд сматра да он и остали судови и органи управе у оквиру Босне и Херцеговине морају водити рачуна о свим релевантним доказима када одлучују о захтјеву особе која има право на члан 14 Закона о престанку примјене.

У ситуацији кад апелант тврди да у предметном стану станује од 1968. године и на ту околност нуди низ доказа, било је неопходно да управни органи проведу и друге доказе (нпр. извод из бирачког списка, доказе о плаћању режија, саслушање свједока...), што је у конкретном случају изостало. Везано за различите податке које су издали ФМУП Сарајево и СЈБ Фоча и извод из Пописа становништва 1–15. априла 1991. године (скоро годину дана после 31. маја 1990. године када је апелант, по утврђењу управних органа, одселио из спорног стана) који показују да је апелантова пријављена адреса била у улици Иве Лоле Рибара број 4, Уставни суд закључује да утврђивање чињеница које се у потпуности ослањају на увјерење које је издала СЈБ Фоча не би било у складу са обавезама Уставног суда и осталих државних органа који доносе одлуке у Босни и Херцеговини када су у питању предмети који укључују члан II/5. Устава.

*(Одлука о допустивости и меритуму број АП 2275/05, од 26. јануара 2007, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, бр. 55/07)*