

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o zahtjevima načelnika Općine Konjic i Saveza općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine, za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, u vezi sa Zakonom o šumama, na osnovu člana IV.C.10 (3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, u vezi sa Amandmanom XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, nakon provedene javne rasprave, na sjednici održanoj 14. aprila 2009. godine, donio je

PRESUDU

1. Utvrđuje se da je Zakonom o šumama ("Službene novine Federacije BiH", broj 20/02, 29/03 i 37/04) povrijeđeno pravo općina na lokalnu samoupravu.
2. Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine daje se mogućnost, kao prijelazno rješenje, da u konsultaciji sa Savezom općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine usaglasi Zakon iz tačke 1. ove presude sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, a u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja ove presude u "Službenim novinama Federacije BiH", do kada se ovaj zakon može primjenjivati.
3. Presudu objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenom glasniku Općine Konjic".

Obrazloženje

Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud Federacije), obratili su se, odvojenim zahtjevima, načelnik Općine Konjic 9. decembra 2008. godine, te Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine 16. marta 2009. godine (u daljnjem tekstu: podnosioci zahtjeva), i zatražili zaštitu prava na lokalnu samoupravu, a u vezi Zakona o šumama (u daljnjem tekstu: osporeni Zakon).

Zahtjevi su evidentirani pod poslovnim brojem Ustavnog suda Federacije U-26/08 i broj U-7/09.

Ustavni sud Federacije, na osnovu člana 38. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 6/95 i 37/03), na sjednici bez javne rasprave, 24. marta 2009. godine, odlučio je da se postupci u predmetima ovog suda broj U-26/08 i broj U-7/09 spoje, te da se vodi jedinstven postupak pod brojem U-26/08.

Podnosioci zahtjeva u zahtjevu, kao i na javnoj raspravi, obrazložili su da su za jedinice lokalne samouprave, šuma i šumsko zemljište, kao prirodni resursi, od izuzetnog značaja, što opravdava interes jedinica lokalne samouprave za Zakon o šumama. Pozivom na pravo lokalne samouprave da u granicama zakona, regulišu i upravljaju određenim javnim poslovima, na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva, u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i odredbama Zakona o osnovama lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, podnosioci zahtjeva istaknuli su tvrdnju da šumama i šumskim zemljištem, upravljaju i gospodare druga pravna lica i institucije, dok su jedinice lokalne samouprave potpuno isključene iz postupka odlučivanja o ovom resursu. Jedinicama lokalne samouprave nije dana mogućnost da učestvuju ili na bilo koji način utječu na utvrđivanje politike upravljanja šumama i šumskim zemljištem kao prirodnim resursima. Podnosioci zahtjeva posebno su naglasili da je osporeni Zakon donijet bez bilo kakvih konsultacija sa jedinicama lokalne samouprave, kao i da nije izvršeno usklađivanje osporenog Zakona sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Po tvrdnji podnosioca zahtjeva, osporeni Zakon je u suprotnosti sa Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Načelnik Općine Konjic u konačnom opredjeljenju predložio je da Ustavni sud Federacije utvrdi "da je Zakonom o šumama povrijeđeno pravo Općine Konjic na lokalnu samoupravu". Posebno je apostrofirao član 49. stav 3. osporenog Zakona.

Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine predložio je da Ustavni sud Federacije, nakon provedenog postupka utvrdi "da je odredbama čl. 17., 18., 38., 39., 40., 41., 44., 45., 48., 49., 60., 61. i 62. osporenog Zakona povrijeđeno pravo općina u Federaciji Bosne i Hercegovine na lokalnu samoupravu, te da navedene odredbe prestaju da važe danom objavljivanja presude u "Službenim novinama Federacije BiH". Zatraženo je da Ustavni sud Federacije, kao prijelazno rješenje, da mogućnost Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja presude u "Službenim novinama Federacije BiH" navedene odredbe osporenog Zakona usaglasi sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije pozvao je protivne strane u postupku da se izjasne o navodima podnosioca zahtjeva.

Do održavanja javne rasprave nije dostavljen odgovor ni od jednog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

Punomoćnik Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, na javnoj raspravi osporio je postavljene zahtjeve u cijelosti. Podsjetio je da su šume i šumsko zemljište državna svojina kojom, na osnovu Ustava i Zakona upravlja Federacija Bosne i Hercegovine, na način utvrđen Zakonom. Dakle, šume i šumsko zemljište nisu pitanja od lokalnog značaja i kao takva isključena su iz vlastite nadležnosti lokalne samouprave. Punomoćnik Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, istakao je da Parlament Federacije Bosne i Hercegovine ima izuzetno razumijevanje za iskazani interes lokalne zajednice za rješavanje pitanja iz ove domene, te da je spreman da razmatra svaku inicijativu, prezentovanu na način utvrđen Zakonom, koju uputi lokalna samouprava, kao prijedlog za adekvatno rješavanje ove problematike.

Nakon održane javne rasprave, Ustavni sud Federacije, krećući se u okviru postavljenih zahtjeva odlučio je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Ustavni sud Federacije je utvrdio da osporeni Zakon može direktno utjecati na niz pitanja od interesa za lokalnu samoupravu, a posebno na utvrđivanje politike upravljanja prirodnim resursima jedinice lokalne samouprave i raspodjele sredstava ostvarenih na osnovu njihovog korištenja. To se posebno može manifestovati u odnosu na planove razvoja jedinica lokalne samouprave i ostvarivanja uslova za privredni razvoj i zapošljavanje, te utvrđivanje i provođenje politike uređenja prostora i zaštite čovjekove okoline, vodozaštite i korištenja prirodnih resursa.

Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom VII.3., propisano je 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. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, kao akt međunarodnog prava, ratifikovana je u Bosni i Hercegovini 1994. godine.

U vrijeme donošenja osporenog Zakona, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi bila je obavezujući akt u Federaciji Bosne i Hercegovine. Članom 4. tačka 6. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi propisano je "da će lokalne vlasti biti konsultovane u najvećoj mogućoj mjeri, pravovremeno i na odgovarajući način, u procesu planiranja i donošenja odluka o svim stvarima koje ih se direktno tiču".

Ustavni sud Federacije, na osnovu provedenog postupka utvrdio je da jedinice lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine u vrijeme donošenja osporenog Zakona nisu pravovremeno i na odgovarajući način konsultovane.

Članom 58. stav 2. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 49/06), propisano je da "Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni su dužni uskladiti svoje zakone sa ovim zakonom i 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". Ustavni sud Federacije je utvrdio da ova zakonska obaveza u odnosu na osporeni Zakon nije realizovana.

U skladu sa članom IV.C.12.b) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i članom 37. stav 5. Poslovnika Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 39/04), kao prijelazno rješenje, Ustavni sud Federacije, dao je mogućnost Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, da u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja ove presude u "Službenim novinama Federacije BiH", usaglasi odredbe Zakona o šumama sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, tako što će osporeni Zakon usaglasiti sa članom 58. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi u Federaciji Bosne i Hercegovine, na način da će izvršiti prijenos poslova i nadležnosti kao i odgovornosti dodijeljenih ovim zakonom jedinicama lokalne samouprave. U realizovanju ove obaveze, u skladu sa članom 4. tačka 6. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i članom 56. st. 1. i 2. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, jedinice lokalne samouprave, moraju putem Saveza općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine, u najvećoj mogućoj mjeri pravovremeno i na odgovarajući način, biti konsultovane o svim stvarima koje ih se direktno tiču.

Osporeni Zakon moći će se primjenjivati u roku od šest mjeseci, počevši od dana objavljivanja ove presude u "Službenim novinama Federacije BiH", a po isteku tog roka ovaj zakon prestaje da važi, odnosno prestat će da se primjenjuje.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno, u sastavu: mr. Kata Senjak, predsjednica Suda, Sead Bahtijarević, mr. Ranka Cvijić, Domin Malbašić, Aleksandra Martinović, prof. dr. Kasim Trnka i mr. Faris Vehabović, sudije Suda.

Broj: **U-26/08**
14. aprila 2009. godine
S a r a j e v o

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine
mr. Kata Senjak, s.r.