



Broj: 01-05-3795-1/12
Sarajevo, 18.07.2012. godine

KANTON SARAJEVO
Skupština Kantona Sarajevo
Komisija za ustavna pitanja Kantona Sarajevo

Predmet: Primjedbe, prijedlozi, sugestije i mišljenje na Amandmane na Ustav Kantona Sarajevo, veza Vaš akt broj: 01-05-21063/12, od 28.06.2012. godine

U ostavljenom roku za Javnu raspravu dostavljamo primjedbe, prijedloge, sugestije i mišljenje na Amandmane na Ustav Kantona Sarajevo, naročito one koji se odnose na status Grada Sarajeva, glavnog grada Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine, te sjedište Kantona Sarajevo, kako slijedi:

Ističemo naše **ne prihvatanje** izmjene člana 4a. stav 2., koja je predložena s vaše strane kao sadržaj Amandmana XLIII, a isto se sastoji, prije svega, u činjenici da ne postoji neusklađenost koja se u obrazloženju navodi kao razlog izmjene predmetne odredbe i njeno usklađivanje sa relevantnom odredbom Ustava FBiH, odnosno sa odredbom člana VI.B.3.

Naime, odredbu člana VI.B.3. treba dosljedno ispoštovati i primijeniti, a to se čini i poštujući činjenicu da je Grad Sarajevo, glavni grad Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine, te sjedište Kantona Sarajevo.

Konkretno, član VI.B.3. Ustava FBiH koji glasi: "Nadležnost, organizaciona struktura i način odlučivanja organa Grada Sarajeva utvrđuju se Ustavom Kantona, kantonalnim zakonima i Statutom Grada, u skladu sa ovim ustavom", prema našem mišljenju treba dosljedno primijeniti na sljedeći način:

„AMANDMAN XLIII

Član 4a. mijenja se i glasi:

„U Kantonu Sarajevo općine Centar, Novi Grad, Novo Sarajevo, Stari Grad, Ilidža i Vogošća, kao gradske općine koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana, čine Grad Sarajevo (u daljem tekstu: Grad) kao jedinicu lokalne uprave i samouprave.

Nadležnosti i odgovornosti Grada obuhvataju poslove gradskog lokalnog karaktera u sljedećim oblastima:

- **urbanog planiranja,**
- **stanovanja,**
- **finansija i porezne politike,**
- **zajedničke infrastrukture,**
- **javnog prometa,**

- obrazovanja,
- kulture i sporta,
- iskorištavanja lokalnog zemljišta,
- lokalne radio i televizije,
- turizma,
- zdravstva,
- humanitarnih aktivnosti,
- lokalne uprave.

Poslovi gradskog lokalnog karaktera po oblastima nadležnosti i odgovornosti Grada iz stava 2. ovog člana uredit će se, u skladu sa ovim ustavom, kantonalnim zakonima i Statutom Grada.

Statut Grada uređuje i pitanja od vitalnog nacionalnog interesa, u skladu sa principima utvrđenim u Ustavu Federacije BiH i ovom ustavu“.

Obrazloženje našeg prijedloga Amandmana XLIII

Ovim Amandmanom mijenja se član 4a. Ustava Kantona Sarajevo, koji je dodat Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo, a prije svega stav 1. kojim se vrši usklađivanje sa članom VI.B.1. Ustava Federacije BiH, a koji se odnosi na formiranje grada kao jedinice lokalne uprave i samouprave, pa tako i na Grad Sarajevo što je podcrtano i u Obrazloženjima presuda Ustavnog suda FBiH U-18/09 i U-21/09.

Nadalje, izmjenama stava 2. i novim stavom 3. rješava se pitanje nadležnosti i odgovornosti Grada Sarajeva, tako da još jedan amandman (Amandman XLIV na Ustav Kantona Sarajevo) nije potreban. Također, na način koji smo predložili, najvećim dijelom se uvažavaju specifičnosti povezanosti ovih šest općina u Kantonu Sarajevo, jer su one neosporno urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama i interesima građana, naročito komunikacijski i ekonomski, što je rezultiralo i povezanošću javnih gradskih službi (infrastrukture) i komunalnih sistema (voda, kanalizacija, gas, javni saobraćaj i dr.), a sve navedeno nesumnjivo predstavlja poslove lokalne samouprave.

Stav 4., koji je bio stav 3., dopunjava se i proširuje formulacijom „u skladu sa principima utvrđenim u Ustavu Federacije BiH i ovom ustavu“.

AMANDMAN LII

Primjedbe i prijedlozi:

Prihvata se sadržaj predloženog Amandmana, koji bi bio Amandman LI.

Predlaže se donošenje Amandmana LII sljedećeg sadržaja:

AMANDMAN LII

Dodaje se novi član 52. koji glasi:

„Kantonalni zakoni kojima je uređena lokalna samouprava i pripadnost javnih prihoda uskladit će se sa amandmanima XLIII i LI u roku od tri (šest) mjeseci od njihovog stupanja na snagu.

Zakonima iz stava 1. ovog člana uredit će se pitanja nadležnosti i odgovornosti Grada, općina u sastavu Grada, njihovi međusobni odnosi i način finansiranja“.

Obrazloženje

Ovakvim rješenjem se utvrđuje obaveza usklađivanja ili donošenja kantonalnih zakona kojima se uređuje lokalna samouprava i pripadnost javnih prihoda kao uslov za odgovorno obavljanje poslova lokalne samouprave, u navedenom roku i u tom roku se trebaju precizno razraditi i utvrditi **poslovi gradskog lokalnog karaktera po oblastima nadležnosti i odgovornosti Grada, potom poslovi općinskog lokalnog karaktera po oblastima nadležnosti općina u sastavu Grada**, kao i općina izvan njegovog teritorijalnog obuhvata, način finansiranja, te i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave u cjelini, sve u skladu sa federalnim zakonima koji uređuju ove oblasti.

Zakonom o lokalnoj samoupravi KS trebaju se definisati i rokovi za usklađivanje kantonalnih zakona iz pojedinih oblasti sa ovim zakonom, kao i rokovi za usklađivanje statuta Grada i općina sa tim zakonom.

Istim zakonom se trebaju utvrditi i rokovi u kojim će se izvršiti preuzimanje poslova lokalne samouprave i sredstava za njihovo obavljanje od strane Grada i općina, te preuzimanje osnivačkih prava javnih preduzeća i javnih ustanova od strane Grada i općina, a sve to u odnosu na propisane rokove u kojima se moraju uskladiti zakoni iz pojedinih oblasti.

Istovremeno, kantonalnim zakonima iz pojedinih oblasti treba utvrditi poslove iz nadležnosti Kantona, Grada i općina u sastavu Grada, što uključuje blagovremenu pripremu resornih ministarstava za provođenje predloženog amandmana, odnosno kantonalnog Zakona o lokalnoj samoupravi.

Posebno bismo istakli da sve naprijed navedeno ukazuje i na činjenicu neophodnosti donošenja kantonalnog Zakona o pripadnosti javnih prihoda istovremeno sa Zakonom o lokalnoj samoupravi KS, obzirom da je članom 59. Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH propisano da prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih jedinicama lokalne samouprave i njihova odgovornost za obavljanje istih „počet će istovremeno s prijenosom sredstava potrebnih za njihovo obavljanje“.

Cijenimo potrebnim razmotriti mogućnost podnošenja Amandmana na član 15. Ustava Kantona Sarajevo koji reguliše pitanje „prenošenja nadležnosti Kantona“, sve u svjetlu postojećih amandmana i presuda Ustavnog suda F BiH u vezi zaštite prava na lokalnu samoupravu.

GENERALNO: Potrebno je razmotriti mogućnost amandmanskog djelovanja na Poglavlje IX-PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE (član 43-51) u cjelini, jer je njegova tematika prevaziđena, odnosno ne odgovara trenutnom stanju.

Obrazloženje pravnih osnova koje treba uzeti u obzir kod rješavanja statusnih pitanja za Grad Sarajevo

I Osnovna prava jedinica lokalne samouprave, proizlaze iz odredbi više propisa međunarodnog pravnog karaktera i domaćeg zakonodavstva, od kojih se po svojoj važnosti izdvajaju:

1. **Evropska povelja o lokalnoj samoupravi**, koja čini sastavni dio zakonodavstva Bosne i Hercegovine, a navedenom poveljom između ostalog je predviđeno:
 - pravo lokalne vlasti, u skladu sa ekonomskom politikom zemlje, na odgovarajuće vlastite izvore finansiranja i slobodno raspolaganje istim, u okviru svojih ovlaštenja propisanih članom 9. tačka 1. Povelje, te
 - pravo i obaveza da lokalne vlasti budu konsultovane u najvećoj mogućoj mjeri, pravodobno i na odgovarajući način, u procesu planiranja i donošenja odluka o svim stvarima koje ih se neposredno tiču, u skladu sa članom 4. tačka 6. Povelje,
2. **Ustav Federacije Bosne i Hercegovine**, koji određuje 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 (član VII.3. Ustava). S obzirom da je Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, kao akt međunarodnog prava, ratificirana od strane BiH 1994. godine, kada je i stupila na snagu, to su njene odredbe sastavni dio zakonodavstva Federacije Bosne i Hercegovine.

II U vezi ustavnog položaja Grada Sarajeva – jedinice lokalne samouprave, bitno je naglasiti da je:

Članom 1. tačka 5. Ustava Bosne i Hercegovine propisano: „Glavni grad Bosne i Hercegovine je Sarajevo“.

Dakle, Ustav Bosne i Hercegovine, kao najviši pravni akt, odredio je da je Sarajevo glavni grad BiH.

Članom 4. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je: „Glavni grad Federacije je Sarajevo“.

Amandmanom XVI na Ustav FBiH (Odluka o proglašenju Amandmana II-XXIV na Ustav FBiH od 05.06.1996. godine), u poglavlju „VI.A.Gradske vlasti“, između ostalog, propisano je:

„(1) Za područje dvije ili više općina koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana, formira se grad kao jedinica lokalne uprave i samouprave, u skladu sa federalnim zakonom.

Odgovornosti grada obuhvataju:

- a) finansije i poresku politiku, u skladu sa federalnim i kantonalnim zakonima,
 - b) zajedničku infrastrukturu,
 - c) urbanističko planiranje
 - d) javni promet,
 - e) druge nadležnosti koje gradu povjeri kanton, odnosno koje prenesu općine.
- (2).....“.

Amandmanom XXVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (Odluka o proglašenju Amandmana XXV i XXVI na Ustav FBiH od 06.05.1997. godine) propisano je:

"VI.B.Organizacija Sarajevo

1. U Kantonu Sarajevo osniva se Grad Sarajevo kao jedinica lokalne samouprave. Ustavom Kantona Sarajevo bit će uređeno koje općine ulaze u sastav Grada Sarajeva.
2. Sastav i način odlučivanja organa Grada Sarajeva odražava multietničnost i posebnost Grada Sarajeva **kao glavnog grada Federacije Bosne i Hercegovine.**
3. **Nadležnost**, organizaciona struktura i način odlučivanja organa Grada Sarajeva utvrđuju se Ustavom Kantona, kantonalnim zakonima i Statutom Grada, u skladu sa ovim ustavom."

Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo (Odluka o proglašenju Amandmana I-XIII na Ustav Kantona Sarajevo od 04.09.1997. godine) **propisan je teritorijalni obuhvat, te određeno da se nadležnosti i unutrašnja organizacija Grada Sarajeva uređuju Statutom Grada.**

Amandman I na Ustav Kantona Sarajevo glasi:

"Iza člana 4. dodaje se novi član 4.a. koji glasi: U Kantonu Sarajevo općine Centar, Novi Grad, Novo Sarajevo i Stari Grad čine Grad Sarajevo **kao jedinicu lokalne samouprave. Nadležnost i unutrašnja organizacija Grada uređuju se Statutom Grada.** Statut Grada uređuje i pitanja od vitalnog nacionalnog interesa."

III Shodno navedenom ustavnom ovlaštenju, članom 16. Statuta Grada Sarajeva propisane su nadležnosti Grada Sarajeva kako slijedi:

„ Grad Sarajevo je nadležan za:

1. urbano planiranje/upotrebu lokalnog zemljišta,
2. javne službe/infrastrukturu (vodu, kanalizaciju, prikupljanje otpada, grijanje, gas, tržnice, javne parkove, vatrogasne brigade, lokalne zdravstvene službe, sportske objekte, groblja),
3. gradske finansije,
4. javni saobraćaj,
5. kulturu,
6. osnovno i srednje obrazovanje,
7. lokalni biznis,
8. dobrotvorne organizacije,
9. lokalni radio i televiziju,
10. lokalni turizam,
11. izvršne aspekte stambene politike (dodjela stanova, planiranje, izgradnja i održavanje zgrada u društvenom vlasništvu, odluke o visini stanarina),
12. druge nadležnosti koje Gradu Sarajevu prenese Kanton Sarajevo, odnosno povjere općine.

Obavljanje pojedinih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada Sarajeva može se, u skladu sa zakonom, povjeriti ustanovama, preduzećima i drugim pravnim licima osnovanim radi obavljanja javnih službi u Gradu Sarajevu.“

Ovdje ističemo da je u smislu primjene standarda utvrđenih Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i ratificiranih ustavom, u Federaciji Bosne i Hercegovine donesen Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, kojim je, u članu 8. stav 1. i 2. utvrđeno pravo i obim vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave, a u stavu 3. taksativno je navedeno, čak 29 vlastitih nadležnosti koje posebno pripadaju jedinicama lokalne samouprave:

Član 8. st. 1. i 2. glase: „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 dodijeljene u nadležnost neke druge vlasti na osnovu 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.“

Za Grad Sarajevo Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine propisuje i posebnost, te je članom 60. stav 2. regulisano:

„U Kantonu Sarajevu, **ustavom, zakonom i statutom**, uredit će se pitanja nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, općina u sastavu Grada Sarajeva, kao i općina koje nisu u sastavu Grada Sarajeva, njihovi međusobni odnosi i način finansiranja, s obzirom na specifičnosti organizacije Sarajeva, u roku od 12 mjeseci od dana donošenja ovog zakona.“

Dakle, Kanton Sarajevo, pored općih obaveza prema jedinicama lokalne samouprave na svom području, trebao je, a do sada nije, izvršiti i posebnu obavezu vezanu za realizaciju odredbe člana 60. stav 2. Zakona, vodeći računa o položaju Grada Sarajeva koji je određen Amandmanom XXVI (i XVI) na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine i Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo i imajući u vidu da su shodno istom, Statutom Grada Sarajeva propisane nadležnosti Grada Sarajeva.

Obzirom da gore navedeno nije urađeno, u Kantonu Sarajevo još uvijek je u primjeni Zakon o lokalnoj samoupravi („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 22/00 – prečišćeni tekst), a kojim je u članu 10. stav 1. propisano :“Grad u okviru samoupravnog djelokruga, obavlja poslove utvrđene Statutom Grada i zakonom.“

Nadalje, ni u pogledu pripadnosti javnih prihoda nije ništa novo urađeno, jer je formula za raspodjelu tih prihoda i dalje bazirana na principu koji je osporen Presudom Ustavnog suda Federacije BiH po zahtjevu općina Centar i Novo Sarajevo, odnosno koji je realno prevaziđen.

Ako se prednjem doda i činjenica da je 59. Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH propisano: „Prijenos poslova i nadležnosti dodijeljenih ovim Zakonom, kao i odgovornost jedinica lokalne samouprave za njihovo vršenje, počet će istovremeno s prijenosom sredstava potrebnih za njihovo obavljanje.“, onda je potpuno jasno da lokalna samouprava, evropskog tipa, bazirana na pravima iz Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, u Kantonu Sarajevo tek treba da zaživi.

I na kraju, mi pozdravljamo nastojanje Kantona Sarajevo da sada iskoristi, u punom kapacitetu, prenesene ovlasti (Amandman XXVI Ustava FBiH) i pristupi izmjenama Ustava Kantona Sarajevo u dijelu koji se odnosi na Grad Sarajevo, te na

najodgovorniji i najozbiljniji način doprinese rješenju dugogodišnjih problema, vezanih za status Sarajeva kao glavnog grada.

Također, cijeneći izuzetno značajnim sugestije j) i k) Komisije za Ustavna pitanja Skupštine Kantona Sarajevo, (sa sastanka održanog 08.05.2012. godine, koje su date nakon rasprave o radnom materijalu prijedloga amandmana na odredbe Ustava Kantona Sarajevo, a odnose se na Grad Sarajevo), ovdje ističemo da sugerisanih konsultacija, a provedenih od strane nadležnog ministarstva u ime zakonodavca, sa „odgovarajućim tijelima u Gradskom vijeću...“ nije bilo.

Naime, sugerisano je sljedeće:

- „j) nadležnosti Grada utvrditi u konsultacijama sa odgovarajućim tijelima u Gradskom vijeću, obzirom da se radi o političkom pitanju, te da se o nadležnostima Grada mora i treba razgovarati, odnosno postići politički dogovor.
- k) da se izvrše presude Ustavnog suda Federacije BiH, gdje su presude jasne, kako bi Komisija mogla zauzeti stav i doći do rješenja, te da bi se ovaj Amandman mogao uraditi“.

Dakle, u vezi sa gore navedenim, smatramo potrebnim ovdje istaći i to da su svi naši prijedlozi sadržani u ovom aktu primjedbi, prijedloga, sugestija i mišljenja na Amandmane na Ustav Kantona Sarajevo, usaglašeni sa dosadašnjim stavovima i zaključcima Gradskog vijeća Grada Sarajeva.

GRADONAČELNIK

Prof. dr Alija Behmen