



Broj: U-20/16
Sarajevo, 08.05.2017. godine

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
DOM NARODA
SARAJEVO

Primitljeno:		08-05-2017	
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
02-02-	146/17		

2x

Parlament FBiH
Dom naroda

Hamdije Kreševljakovića 3
71000 Sarajevo

PREDMET: Dostava Odluke U-20/16

Poštovani,

u prilogu dopisa dostavljamo vam odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj:
U-20/16 od 30.03.2017. godine.

S poštovanjem,



Registrar
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zvonko Mijan

R. Dž. Čauševića 6/III, 71000 Sarajevo

tel:
+387 33 251 226

fax:
+ 387 33 561 134

web:
www.ustavnisud.ba

email:
sud@ccbh.ba

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenumarni sjednici, u sastavu broj U 10/16, rješavajući zahtjev Općinskog suda u Bihaću (sudija Općinskog suda u Bihaću Dino Muslić), na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) alineja b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (2), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Mirsad Ćeman, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Zlatko M. Knežević, potpredsjednik

Margarita Caca-Nikolovska, potpredsjednica

Tudor Pantiru, sudija

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

Giovanni Grasso, sudija

na sjednici održanoj 30. marta 2017. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se zahtjev **Općinskog suda u Bihaću (sudije Općinskog suda u Bihaću Dine Muslića).**

Utvrđuje se da odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/16) nije u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 61. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od objave ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ usaglasi odredbu člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/16) sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o mjerama preduzetim s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i u „Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Općinski sud u Bihaću (sudija Dino Muslić, u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva) podnio je 2. decembra 2016. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/16, u daljnjem tekstu: Zakon o izmjenama i dopunama ZIP-a). Podnosilac zahtjeva je dostavio dopunu zahtjeva 26. decembra 2016. godine.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zatraženo je 17. januara 2017. godine da dostave odgovor na zahtjev u roku od 30 dana.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Podnosilac zahtjeva je naveo da je članom 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/16) propisano da se član 89. stav (5) ZIP-a mijenja i glasi: „Ako nekretnina ne bude prodana ni na drugom ročištu, sud će u roku najmanje od 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište. Na ovom ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Porezna uprava). Ako Porezna uprava uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na ovom ročištu u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva za davanje saglasnosti na prodajnu cijenu.“

4. Podnosilac zahtjeva je dalje naveo da je članom 3. Zakona o sudovima u Federaciji BiH („Službene novine br. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10, 7/13 i 52/14) propisano da su sudovi samostalni i nezavisni od zakonodavne i izvršne vlasti i da niko ne smije utjecati na nezavisnost i nepristrasnost sudije pri odlučivanju o predmetima koji su mu dodijeljeni u rad. Također je citirao i član 5. navedenog zakona kojim je propisano da: „Sudovi štite prava i slobode zagarantirane ustavima Bosne i Hercegovine, Federacije i kantona“, te istakao da sudovi u svom radu postupaju nepristrasno,

blagovremeno i slobodno. Upravo, kako dalje navodi podnosilac zahtjeva, navedeni član 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a izaziva sumnju da li može organ Ministarstva finansija - Vlade Federacije BiH, a što je Porezna uprava, određivati cijenu, odnosno postupanje sudova pri odlučivanju u predmetima. Na kraju ističe da je nejasno čime se rukovodio zakonodavac prilikom izmjena i dopuna ZIP-a, posebno u slučaju ukoliko Porezna uprava ne predloži niti realnu cijenu za koju se nekretnina može prodati, te se postavlja pitanje da li može Porezna uprava ograničavati sud u toku postupka i prilikom odlučivanja. Na ovaj način se, kako navodi podnosilac zahtjeva, „zadire direktno u nepristrasnost suda, kao i na pravo pristupa sudu jer se isto ograničava mišljenjem organa uprave“.

b) Činjenice predmeta povodom kojeg je podnesen zahtjev

5. Podnosilac zahtjeva je naveo da je u toku izvršni postupak između tražioca izvršenja Raiffeisen banke d.d. BiH - Glavna filijala Bihać protiv izvršenika E. K. i dr. radi naplate novčanog potraživanja (vrijednost predmeta spora 21.352,67 KM). Dalje je navedeno da je podnosilac zahtjeva donio Rješenje o izvršenju broj 17 0 P 038720 14 I od 8. oktobra 2014. godine kojim je dozvoljeno izvršenje radi naplate novčane tražbine koja se sastoji od iznosa glavnog duga, kamata, kao i troškova izvršnog postupka. Rješenjem je određeno namirenje potraživanja tražioca izvršenja pljenidbom, procjenom i prodajom pokretnih stvari izvršenika. Zaključkom podnosioca zahtjeva od 9. decembra 2015. godine obaviješten je tražilac izvršenja o nemogućnosti provođenja rješenja o izvršenju pljenidbom pokretnih stvari izvršenika zbog nedostataka pokretne imovine izvršenika.

6. Podneskom od 11. januara 2016. godine tražilac izvršenja je predložio određivanje izvršenja zabilježbom, procjenom i prodajom nekretnina u vlasništvu izvršenika A. K., te namirenje iz iznosa dobivenog prodajom s obzirom da se izvršenje na prethodno predloženom predmetu nije moglo provesti.

7. Podnosilac zahtjeva je Rješenjem broj 17 0 P 038720 16 I 2 od 20. januara 2016. godine odredio izvršenje zabilježbom, procjenom, prodajom na nekretninama u vlasništvu izvršenika A. K., поближе navedenih u stavu I dispozitiva rješenja. Obustavljeno je izvršenje u odnosu na pokretne stvari izvršenika A. K., dok je u ostalom dijelu Rješenje o izvršenju broj 17 0 P 038720 14 I od 8. oktobra 2014. godine ostalo neizmijenjeno.

8. Podnosilac zahtjeva je Zaključkom o prodaji broj 17 0 P 038720 16 I 2 od 5. septembra 2016. godine odredio prvo ročište za prodaju nekretnine putem usmenog javnog nadmetanja za 11. oktobar 2016. godine. Stavom II navedenog zaključka vrijednost nekretnine utvrđena je u ukupnom iznosu od 20.240,00 KM prema procjeni stalnog sudskog vještaka arhitektonske struke Adnana Pozderca.

Stavom VII navedenog zaključka propisano je da se nekretnina ne može prodati ispod 2/3 utvrđene vrijednosti, odnosno 10.120,00 KM u smislu člana 89. stav (2) ZIP-a. Zaključkom podnosioca zahtjeva broj 17 0 P 038720 16 I 2 od 11. oktobra 2016. godine proglašeno je neuspjelim prvo ročište za prodaju nekretnina koje su predmet izvršenja.

9. Podnosilac zahtjeva je Zaključkom o prodaji broj 17 0 P 038720 16 I 2 od 11. oktobra 2016. godine odredio drugo ročište za prodaju nekretnine putem usmenog javnog nadmetanja za 28. novembar 2016. godine. Stavom VII navedenog zaključka propisano je da se nekretnina ne može prodati ispod 1/3 utvrđene vrijednosti, odnosno 6.746,66 KM.

10. Zaključkom podnosioca zahtjeva broj 17 0 P 038720 16 I 2 od 28. novembra 2016. godine proglašeno je neuspjelim drugo ročište za prodaju nekretnine koja je predmet izvršenja.

11. Dopisom od 29. novembra 2016. godine podnosilac zahtjeva je od Porezne uprave - Kantonalni ured Bihać zatražio da se izjasni u pogledu cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu, a u skladu sa odredbom člana 89. stav (5) ZIP-a.

12. Dopisom od 13. decembra 2016. godine Porezna uprava je obavijestila podnosioca zahtjeva da se predmetna nekretnina na trećem ročištu ne može prodati po cijeni koja je niža od 1/3 (jedne trećine) tržišne vrijednosti ove nekretnine procijenjene od strane sudskog vještaka.

IV. Relevantni propisi

13. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

Član II/2.

Međunarodni standardi

Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Član II/3.

Katalog prava

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

[...]

2) Pravo na provlačno saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom. [...]

14. U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 46/16) relevantna odredba glasi:

Član 1.

U Zakonu o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 35/12) u članu 89. stav (5) mijenja se i glasi:

„(5) Ako nekretnina ne bude prodana ni na drugom ročištu, sud će u roku najmanje od 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište. Na ovom ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine. Ako Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na ovom ročištu u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva za davanje saglasnosti na prodajnu cijenu.“

15. U Zakonu o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 35/12) relevantne odredbe glase:

Član 80.

Način utvrđivanja vrijednosti

(1) O načinu utvrđivanja vrijednosti nepokretnosti sud će odlučiti zaključkom odmah nakon što donese rješenje o izvršenju. Ako je to potrebno sud će prije donošenja zaključka održati ročište sa strankama.

(2) Utvrđivanju vrijednosti nepokretnosti pristupit će se nakon što rješenje o izvršenju postane izvršno, ali i prije toga ako tražilac izvršenja to predloži, unaprijed osigura za to potrebna sredstva i izjavi da će snositi troškove utvrđivanja vrijednosti i u slučaju da izvršenje bude obustavljeno.

(3) Vrijednost nepokretnosti utvrđuje se na osnovu procjene vještaka i drugih činjenica u visini njene tržišne cijene na dan procjene. Pri utvrđivanju vrijednosti nepokretnosti vodit će se računa i o tome koliko ona manje vrijedi zbog toga što na njoj ostaju određena prava i poslije prodaje.

(4) Uvjesto pravo ne na uvia pre-lyden u stavu 3. ovog člana and može dostovu podataka o vrijednosti nepokretnosti zadržati od nadležnog organa poreske uprave.

(5) U postupku izvršenja na suvlasničkom dijelu iz člana 69. ovog zakona procjena će sadržavati utvrđene vrijednosti i za cjelokupnu nepokretnost i za suvlasnički dio, te vrijednost suvlasničkog dijela koja bi se dobila u slučaju prodaje cjelokupne nepokretnosti, u skladu sa stavom 4. čluna 69. ovog zakona.

(6) Odredbe st. od 1. do 4. ovog člana neće se primjenjivati ukoliko stranke i druga lica koja se u izvršnom postupku namiruju postignu sporazum o vrijednosti nepokretnosti.

Član 89.

Prodajna cijena

(1) Bez pristanka lica koja se u izvršnom postupku po redu prvenstva namiruju prije tražioca izvršenja, nepokretnost se na javnom nadmetanju ne može prodati po cijeni koja ne pokriva ni djelimično iznos potraživanja tražioca izvršenja.

(2) Na prvom ročištu za javno nadmetanje ne može se nepokretnost prodati ispod polovine utvrđene vrijednosti. Početne ponude za prvo ročište na iznose manje od jedne polovine utvrđene vrijednosti neće biti razmatrane.

(3) Ako se nepokretnost ne proda na prvom sud će zakazati drugo ročište u roku od 30 dana. Sud će zakazati ročište u istom roku i u slučaju da tri ponuđača sa najvišom ponudom na prvom ročištu nisu uplatila prodajnu cijenu u skladu sa odredbama člana 92. stav 3. ovog zakona.

(4) Na drugom ročištu nepokretnost ne može biti prodana za manje od jedne trećine vrijednosti utvrđene zaključkom o prodaji. Početna ponuda na drugom ročištu ne može biti manja od jedne trećine od utvrđene vrijednosti.

(5) Ako nepokretnost ne bude prodana ni na drugom ročištu sud će u roku od najmanje 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište na kojem nepokretnost može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost.

[...]

15. U Zakonu o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine (...Službene novine Federacije BiH" br. 38/05, 22/06, 63/10, 72/10 - ispravka, 7/13, 52/14) relevantne odredbe glase:

Član 3.

Nezavisnost

Sudovi su samostalni i nezavisni od zakonodavne i izvršne vlasti.

Niko ne smije uticati na nezavisnost i nepristrasnost sudije pri odlučivanju u predmetima koji su mu dodijeljeni u rad.

Član 5.

Zaštita prava

Sudovi štite prava i slobode zagarantirane ustavima Bosne i Hercegovine, Federacije i kantona i zakonom, te osiguravaju ustavnost i zakonitost.

Sudovi u svom radu postupaju nepristrasno, blagovremeno i efikasno.

Član 15.

Saradnja i pravna pomoć

Sudovi su dužni saradivati međusobno, kao i sa organima vlasti i stranim sudovima.

U stvarima iz svoje nadležnosti sudovi pružaju pravnu pomoć drugim sudovima u Bosni i Hercegovini, u skladu sa zakonom.

Organi vlasti i pravna lica koja vrše javna ovlaštenja dužni su sudovima, na njihov zahtjev, blagovremeno dostaviti spise, isprave i druge podatke potrebne za vođenje sudskog postupka.

Sudovi međunarodnu pravnu pomoć pružaju u skladu sa međunarodnim dokumentima ili na osnovu načela reciprociteta.

V. Dopustivost

17. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je prosljedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi,

kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskim konvencijama o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

18. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Općinski sud u Bihaću (sudija Dino Muslić), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 5/10* od 26. novembra 2010. godine, tač. 7-14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je ovaj zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašten subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

19. Podnosilac zahtjeva traži da Ustavni sud odluči o kompatibilnosti člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije koji, između ostalog, garantiraju pravo na pristup sudu, kao i pravo na nezavisan i nepristrasan sud koji su neodvojivi dijelovi prava na pravično suđenje.

20. Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1) Prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. [...]

21. Podnosilac zahtjeva smatra da osporeni član 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a narušava načelo nezavisnosti jer na trećem ročištu za prodaju nekretnina može biti prodata bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost, kako navodi podnosilac zahtjeva, „isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave kao organa Ministarstva finansija Vlade Federacije BiH“.

22. Kako su Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) i Ustavni sud u svojoj jurisprudenciji konzistentno ukazivali, pravo na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije garantira, između ostalog, svakome pravo da svoj zahtjev u vezi s građanskim pravima i obavezama iznese pred sud ili „tribunal“. Postojanje nezavisnih i nepristrasnih sudova srce je svakog pravosudnog sistema koji garantira zaštitu ljudskih prava u skladu s međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava. Ustav, zakoni, pa i sama državna politika moraju osigurati postojanje takve

Ustavni sud koji je biti nezavisna od ostalih grana državne vlasti. Ustavni sud utvrđuje da je Evropski sud više puta definirao nezavisnost suda u smislu člana 6. Evropske konvencije. Nezavisnost ima dva oblika: institucionalni i individualni. Institucionalna nezavisnost podrazumijeva podjelu ovlaštenja među granama vlasti i sposobnost pravosuđa da postupa slobodno od pritiska zakonodavne ili izvršne vlasti. Pojedinačna nezavisnost podrazumijeva sposobnost pojedinih sudija da o predmetima odlučuju u odsustvu bilo kakvog političkog ili pritiska druge vrste. U presudi *Campbell i Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (vidi, Evropski sud, presuda od 28. juna 1984. godine, st. 78-80) Evropski sud je naveo određene kriterije, pa je tako istakao: „Kada utvrđuje da li se organ može smatrati 'nezavisnim' od izvršne vlasti i od stranaka u sporu, Evropski sud uzima u obzir način imenovanja njegovih članova i dužinu njihove funkcije, postojanje zaštite od spoljnih pritiska i to da li organ odaje utisak nezavisnosti.“ Evropski sud je također utvrdio da se „nemogućnost izvršne vlasti da smjenjuje sudije mora posmatrati kao posljedica njegove nezavisnosti“. Pored toga, sudsko tijelo je lišeno ključne karakteristike „nezavisnog“ suda uslijed puke mogućnosti izvršne vlasti da izmijeni sudsku odluku ili obustavi njezino izvršenje (vidi, Evropski sud, *Van de Hurk protiv Holandije*, st. 45-55, presuda od 19. aprila 1994. godine, predstavka broj 16034790). Pojedinačna ili individualna nezavisnost podrazumijeva sposobnost pojedinih sudija da o predmetima odlučuju u odsustvu bilo kakvog političkog ili pritiska druge vrste (vidi, Evropski sud *Incal protiv Turske* i *Findlay protiv Velike Britanije*). Npr. do podrivanja nezavisnosti sudije obično dolazi kada se izvršna vlast miješa u neki predmet kako bi utjecala na njegov ishod (vidi, Evropski sud, *Sovtransavto Holding protiv Ukrajine*, stav 80, presuda od 25. jula 2002. godine, predstavka broj 48553/99).

23. Ustavni sud dalje naglašava da načelo nezavisnosti sudstva proizlazi iz osnovnog načela vladavine prava, odnosno načela podjele vlasti. Podjela vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudsku sama po sebi podrazumijeva jasno podijeljene i definirane funkcije i uloge svake od njih, kao i zabranu međusobnog uplitanja. Dakle, iz ovoga slijedi da sud, između ostalog, mora funkcionirati nezavisno od izvršne vlasti i svoje odluke mora zasnivati na svom slobodnom mišljenju, činjenicama i odgovarajućem pravnom osnovu.

24. U konkretnom slučaju, osporenim odredbom člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a izmijenjen je član 89. stav (5) ZIP-a tako što je propisano da ako nekretnina ne bude prodana ni na drugom ročištu, sud će u roku od najmanje 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište na kojem nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave. Ukoliko Porezna uprava uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na ovom ročištu.

25. Dakle, osporenom odredbom su propisani uvjeti pod kojima se nepokretna može prodati na trećem ročištu, a to je saglasnost Porezne uprave za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost ili predlaganje realne cijene za koju se nepokretna može prodati. Ustavni sud, prije svega, ukazuje da je Porezna uprava federalna uprava u sastavu Federalnog ministarstva finansija. Porezna uprava kao izvršni organ nadležna je za primjenu Zakona o Poreznoj upravi Federacije BiH i drugih poreznih zakona i podzakonskih akata. Pored obračuna, kontrole i naplate javnih prihoda Porezna uprava obavlja i druge upravne i stručne poslove, kao što su registracija poreznih obveznika, prijem, kontrola i obrada poreznih prijava, davanje mišljenja o poreznim pitanjima, itd. Nadležna je za provođenje i izvršavanje aktivnosti iz oblasti svih vrsta federalnih, kantonalnih, gradskih i općinskih poreza i doprinosa, taksi, posebnih naknada, članarina, itd.

26. U konkretnom slučaju, Ustavni sud ukazuje da se izvršenje nad nepokretninama prema ZIP-u provodi ubilježavanjem izvršenja u zemljišnu knjigu, utvrđivanjem vrijednosti nepokretnine, prodajom nepokretnine i namirenjem tražioca izvršenja (član 68. ZIP-a). Članom 80. ZIP-a reguliran je način utvrđivanja vrijednosti nepokretnine koja je predmet izvršenja, pa je tako stavom (3) propisano da se „vrijednost nepokretnosti utvrđuje na osnovu procjene vještaka i drugih činjenica u visini njene tržišne cijene na dan procjene“, dok je stavom (4) propisano da „umjesto procjene na način predviđen u stavu 3. sud može dostavu podataka o vrijednosti nepokretnosti zatražiti od nadležnog organa poreske uprave“. Dakle i prilikom utvrđivanja vrijednosti nepokretnine propisana je mogućnost da sud dostavu podataka o vrijednosti nepokretnine zatraži od nadležnog organa porezne uprave. Dalje, Ustavni sud ukazuje da nakon polaganja cijene sud rješenjem dosuđuje nepokretninu kupcu (rješenje o dosudi) i u obavezi je da pravomoćno rješenje o dosudi dostavi nadležnoj poreznoj upravi u roku od 15 dana od dana pravomoćnosti s obzirom da pravomoćnošću rješenja o dosudi nastaje porezna obaveza kupcu (plaćanje poreza na ime prometa nepokretnina).

27. Ustavni sud naglašava da je kantonalnim propisima uređen porez na promet nepokretnina i prava na području kantona, pa je tako regulirano da je prilikom prometa nepokretnina (prodaja, zamjena i drugi prenos vlasništva na nepokretninama) obveznik poreza na promet nepokretnina dužan poreznoj upravi podnijeti poreznu prijavu, a bez dokaza o plaćenom porezu (ili dokaza o poreznom oslobođanju) na promet nepokretnina ne može se izvršiti uknjižba vlasništva na nepokretninama i pravima u katastarskim, zemljišnim i drugim javnim knjigama. Ova vrsta plaćanja poreza, također, ide preko nadležnih poreznih uprava.

28. Ustavni sud zapaža da je prije donošenja osporenog člana I. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a odredba stava (5) člana 89. ZIP-a propisivala: „Ako nepokretnost ne bude prodana ni na drugom ročištu sud će u roku od najmanje 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište na kojem

nepokretnost može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost." Da bi nekretnina bila prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost prema izmijenjenom članu 89. stav (5) ZIP-a potrebna je saglasnost Porezne uprave, a ukoliko Porezna uprava uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu.

29. *Ratio legis* za navedenu izmjenu zakonodavac je našao u „primijećenoj ustaljenoj praksi različitog postupanja u postupcima izvršenja od strane sudova u Federaciji BiH, kao i sve prisutnijoj zloupotrebi jer su se nekretnine na području Federacije BiH putem izvršnog postupka na sudu prodavale za cijene koje su vrlo niske, ispod realnih i tržišnih cijena, tako da su se nekretnine prodavale u besćenje, čime je bio oštećen i budžet Federacije BiH“ (vidi prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a, maj 2016. godine, dostupan na www.parlamentfbih.gov.ba).

30. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra potrebnim ukazati na odluku Evropskog suda u predmetu *Ljaskaj protiv Hrvatske* od 20. decembra 2016. godine u kojem je utvrđeno kršenje prava na imovinu aplikanta (dužnika) jer je u izvršnom postupku njegova nekretnina prodana za manje od 1/3 njezine procijenjene vrijednosti. Aplikant je osporavao prodaju založene nekretnine, a tadašnji Zakon o izvršnom postupku Republike Hrvatske nije propisivao ograničenje najniže cijene na trećem ročištu za prodaju nekretnina. U predmetu (*Ljaskaj protiv Hrvatske*) Evropski sud za ljudska prava je naglasio:

„...64. Evropski sud napominje da su u velikom broju slučajeva hrvatski Ustavni sud i Vrhovni sud izrazili mišljenje da automatskom primjenom sporne odredbe Zakona o izvršnom postupku i prodajom nepokretnosti za simboličnu cijenu (u rasponu od 1 kuna 15.650 kuna) nedovoljnu za namirenje potraživanja povjerilaca je u suprotnosti sa Ustavom i zakonom (vidi stavove 33-40 gore). Štaviše, u svojoj odluci br. Rev 701 / 14-2 od 4. novembra 2014. godine Vrhovni sud je čak otišao tako daleko da zaključi da je sporna odredba 'po svojoj samoj prirodi suprotno javnom moralu i kao takva društveno neprihvatljiva' i da je, bez obzira na činjenicu što je na snazi, 'to u suštini nemoralan pravni institut, zbog čega je prodaja na osnovu takvih nemoralnih instituta ništava' (vidi stav 40 odluke). Na kraju, u objašnjenjima izvještaja o prijedlogu zakona koji je rezultirao donošenjem zakona kojima se ukida ta odredba, Vlada Republike Hrvatske je navela da je 'nepravedno i nerazumno', otvorila vrata 'raznim zloupotrebama', i da je u suprotnosti sa ustavom garantovanim pravom vlasništva (vidi stav 41 odluke)...". (i)

....69. Sud je na kraju zaključio da je zbog toga što je povjerilac koji su vezali u datom trenutku nedostajala potrebna zaštita od proizvoljnog oplivanja od javnih vlasti (vidjeti stavove 65-66 odluke), odluka domaćih sudova da proda aplikantovu kuću za manje od jedne trećine vrijednosti koju je utvrdio vještak nije bio zakonito u datim okolnostima. Stoga je došlo do povrede člana 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju...”

31. Ustavni sud u kontekstu navedene prakse Evropskog suda želi ukazati i na vlastitu praksu (vidi, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, odluke o dopustivosti i meritumu br. U 3/16 od 1. decembra 2016. godine i AP 4380/13 od 22. decembra 2016. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba). U predmetu broj U 3/16 od 1. decembra 2016. godine Ustavni sud je rješavao na osnovu nadležnosti iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, te je odgovorio na zahtjev sudije Osnovnog suda u Derventi u kojem je ukazivano na ustavnost odredbi Zakona o izvršnom postupku Republike Srpske koje, prema mišljenju tog sudije, nalažu sudu da zaključi da je tražilac izvršenja namiren isključivo za iznos za koji je postao vlasnik založene nekretnine koju je kupio na trećoj licitaciji kao jedini kupac. Suština citirane Odluke broj U 3/16 je stav Ustavnog suda prema kojem niti jedna odredba Zakona o izvršnom postupku Republike Srpske ne sprečava redovne sudove u svakom konkretnom slučaju da zaključe da je tražilac izvršenja u cijelosti namiren ukoliko je, kao jedini kupac, postao vlasnik založene nekretnine kojom je bilo osigurano njegovo potraživanje, a koja je procijenjena na iznos viši od njegovog potraživanja prema izvršeniku, te da bi svako tumačenje koje bi išlo u pravcu da je tražilac izvršenja namiren samo do iznosa koji je platio na licitaciji, a najčešće se radi o simboličnim iznosima koji nisu ni približno uporedivi sa iznosom na koji je procijenjena založena nekretnina, vodilo povredi izvršenikovog prava na imovinu.

32. U predmetu broj AP 4380/13 od 22. decembra 2016. godine, Ustavni sud je zaključio da je osporenim rješenjima Općinskog suda u Kiseljaku i Kantonalnog suda u Novom Travniku došlo do kršenja apelantovog prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju zbog proizvoljne primjene člana 98. Zakona o izvršnom postupku jer su navedeni sudovi (suprotno stvarnom značenju i smislu navedene zakonske odredbe) smatrali da povjerilac ima pravo da nastavi sa izvršenjem protiv apelanta, sljedstveno tome i jamaca, iako je povjerilac u izvršnom postupku postao vlasnik nekretnina koje je apelant založio radi osiguranja duga prema povjeriocu, dok je vrijednost predmetnih nekretnina procijenjena na iznos koji je nekoliko puta viši od iznosa koji povjerilac potražuje od apelanta. U citiranoj odluci Ustavni sud je istakao: „Ne može se dozvoliti povjeriocu (tražiocu izvršenja) da za bagatelan iznos postane vlasnik predmetnih nekretnina i da to uopće ne utječe na apelantov dug prema tražiocu izvršenja. Povjeriocu se čak

dozvoljava da nastavi sa izvršenjem protiv imovine apelanta i njegovih jamaca. Upravo na ovom mjestu, prema mišljenju Ustavnog suda, ključna je uloga redovnih sudova koji vode izvršni postupak i u njemu donose rješenje o namirenju na način da se uvijek moraju zapitati i dati valjan odgovor na pitanje šta je uopće svrha postupka koji oni vode na prijedlog tražioca izvršenja. Ako je vrijednost založene nekretnine u toku izvršnog postupka procijenjena na iznos od 195.109,00 KM, a potraživanje tražioca izvršenja iznosi 72.198,41 KM, koja je svrha prodati založenu nekretninu za 1.000,00 KM uopće i da li bi sud takvu prodaju smio dopustiti bez obzira na sadržaj odredbe ZIP-a, odnosno imajući u vidu sadržaj odredbe ZIP-a na koju se pozvao.“ U navedenoj odluci Ustavni sud je također istakao kako je: „Radi izbjegavanja eventualnih sporova u budućnosti po ovom pitanju, u svakom narednom (i) konkretnom slučaju potrebno da nadležni redovni sudovi, kao i Poreska uprava Federacije BiH pokažu maksimalnu senzibilnost prilikom primjene novelirane odredbe člana 89. stav 5. Zakona o izvršnom postupku, te da prodajna cijena založene nekretnine na trećem ročištu zaista izražava '...realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana...', kako je to (i) propisano navedenom odredbom Zakona o izvršnom postupku Federacije BiH.“

33. Ustavni sud dalje podsjeća da sud u „izvršnom postupku na odgovarajući način primjenjuje odredbe Zakona o parničnom postupku ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno“ (član 21. ZIP-a). Tako je članom 147. Zakona o parničnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ br. 53/03, 73/05, 19/06, 98/15) propisano da sud može odrediti izvođenje dokaza vještačenjem kada je radi utvrđivanja ili razrješenja određene činjenice potrebno stručno znanje kojim sud ne raspolaže. Sud, također, može „složenija vještačenja povjeriti stručnim ustanovama (...)“ (član 149. stav 4. ZPP), a u smislu člana 15. Zakona o sudovima u Federaciji BiH organi vlasti i pravna lica koja vrše javna ovlaštenja dužni su sudovima, na njihov zahtjev, blagovremeno dostaviti spise, isprave i druge podatke potrebne za vođenje sudskog postupka. Dakle, uloga vještaka ili stručne ustanove jeste u tome da pomoću svog stručnog znanja utvrde okolnosti na osnovu kojih sam sud mora zaključiti o postojanju odnosno nepostojanju odlučnih činjenica i ni na koji način ne utječe na primjenu pravne norme, niti svoje mišljenje može zasnivati na tumačenju pravnih propisa.

34. U konkretnom slučaju, osporenom odredbom je propisano da je Porezna uprava dužna na poziv suda dostaviti saglasnost na najnižu cijenu u odnosu na utvrđenu vrijednost nekretnine koja je predmet prodaje u izvršnom postupku ili predložiti sudu realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva. Porezna uprava, kao stručna ustanova, na poziv suda daje svoje stručno mišljenje o realnoj vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu, isto kao što sud u smislu člana 80. stav 4. ZIP-a može, prilikom utvrđivanja vrijednosti nekretnine, zatražiti o tome dostavu podataka od nadležnog organa porezne

uprave, a koja je u smislu člana 15. Zakona o sudovima u Federaciji BiH dužna sudu dostaviti podatke potrebne za vođenje izvršnog postupka.

35. Zakonodavac je *ratio legis* za navedenu izmjenу našao u „primijećenoj ustaljenoj praksi različitog postupanja u postupcima izvršenja od strane sudova u Federaciji BiH, kao i sve prisutnijoj zloupotrebi jer su se nekretnine na području Federacije BiH putem izvršnog postupka na sudu prodavale za cijene koje su vrlo niske, ispod realnih i tržišnih cijena“. Međutim, Ustavni sud smatra da na ovaj način Porezna uprava kao organ izvršne vlasti (Ministarstvo finansija) direktno utječe na odluku suda jer na trećem ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave. Dakle, Porezna uprava kao stručni organ ne daje svoje mišljenje o cijeni za koju se nekretnina može prodati na trećem ročištu, nego daje saglasnost za predloženu cijenu, a ukoliko uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana. Iz osporene odredbe proizlazi da odluku o realnoj vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu ne donosi sud, nego organ izvršne vlasti - Porezna uprava. Ustavni sud ponovo naglašava da sudska nezavisnost podrazumijeva slobodu individualnog sudije od neumjесnog utjecaja kako aktera van pravosudnog sistema tako i onih u njemu. Značajna garancija protiv vanjskih pritisaka jeste da sudije ne primaju naloge prilikom vršenja svoje sudijske funkcije. Ovo se pitanje otvara kada izvršna ili zakonodavna vlast neposredno utječe na ishod postupka. Npr. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je član 6. stav 1. povrijeđen zato što je ministru vanjskih poslova dato isključivo ovlaštenje da tumači međunarodne ugovore (vidi, Evropski sud, *Beaumatrin protiv Francuske*, stav 38, presuda od 24. novembra 1994. godine, predstavka broj 15287/89). Sudije, također, moraju biti u mogućnosti da donose obavezujuće odluke koje ne može da mijenja neki nesudski organ (vidi, Evropski sud, *Van de Hurk protiv Holandije*, stav 45, presuda od 19. aprila 1994. godine, predstavka broj 16034/09). Evropski sud je u navedenoj odluci zaključio da zakonom propisano ovlaštenje Vlade da ne izvrši sudsку odluku predstavlja povredu člana 6. iako to ovlaštenje ona nikada nije iskoristila.

36. Dakle, sud mora funkcionirati nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti, svoje odluke zasnivati na svom vlastitom slobodnom mišljenju, činjenicama, i to na pravnim osnovima. U konkretnom slučaju osporena odredba Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a onemogućava sud da donese svoju odluku bez saglasnosti Porezne uprave, tj. da na trećem ročištu za prodaju nekretnina sam odredi realnu vrijednost za koju nekretnina, koja je predmet prodaje u izvršnom postupku, može biti prodana, imajući u vidu i cijeneći načela savjesnosti, poštenja i zabrane zloupotrebe prava. Ustavni sud napominje da sud u smislu člana 80. stav (3) ZIP-a, prilikom utvrđivanja vrijednosti nekretnine

koja je predmet izvršenja, vrijednost nekretnine utvrđuje na osnovu procjene vještaka, kao i na osnovu drugih činjenica o visini njezine tržišne cijene na dan procjene, pa je nejasno zašto sud i prilikom određivanja realne vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu ne može tražiti stručno mišljenje vještaka, te na osnovu njegovog mišljenja i drugih činjenica odrediti prodajnu cijenu nekretnine, bez uplitanja organa izvršne vlasti - Porezne uprave. Dakle, u konkretnom slučaju se radi o utjecaju na sud van sudske vlasti, što je svakako suprotno načelu „nezavisnosti suda“ koje podrazumijeva da sud mora funkcionirati nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti.

37. S obzirom na izloženo, te imajući u vidu načelo „nezavisnosti suda“, kao i da je osporenom odredbom propisano da nekretnina na trećem ročištu može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodnu saglasnost Porezne uprave, odnosno ako Porezna uprava uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu od utvrđene vrijednosti, u obavezi je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku suprotna pravu na „nezavisan sud“ kao neodvojivom dijelu prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

38. U vezi sa navodima podnosioca zahtjeva da osporena odredba „zadire direktno u nepristrasnost suda, kao i na pravo pristupa sudu“, Ustavni sud smatra da sadržaj osporene odredbe ni na koji način ne može utjecati na sud da bude pristrasan u odnosu na neku od stranaka u izvršnom postupku, niti dovodi u pitanje okončanje izvršnog postupka, te zaključuje da argumenti podnosioca zahtjeva ne pokreću pitanje načela „nepristrasnog suda“ i pristupa sudu u smislu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

39. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a suprotna pravu na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije zato što propisuje da na trećem ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost organa izvršne vlasti (Porezne uprave) ili ukoliko Porezna uprava uskrati saglasnost dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu, na koji način se narušava načelo „nezavisnog suda“ kao neodvojivog dijela prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

40. Na osnovu čl. 59. st. (1) i (2) i 61. st. (2), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

11. Prema člana 113. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće;

Predsjednik
Ustavno Suda Bosne i Hercegovine
Mirsad Ceman
Mirsad Ceman

The seal is circular with a double border. The outer ring contains the text "BOŠNJA I HERCEGOVINA" at the top and "USTAVNI SUD" at the bottom. The inner ring contains "HERCEGOVINA" on the left and "HERCEGOVINA" on the right. In the center is a map of Bosnia and Herzegovina.