

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VLADA**

**PRIJEDLOG**

**ZAKON O IZMJENAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE,  
ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

**Sarajevo, februar 2018. godine**

## RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO SKRAĆENOM POSTUPKU

U skladu sa članom 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07 i 2/08) i članom 164. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03 i 21/09), jer predloženi zakonski tekst nije složen i obiman, predlažemo da se Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, razmatra i usvoji po skraćenom postupku, iz sljedećih razloga:

Ustavni sud je dana 30.01.2013. godine, u plenarnom sazivu na sjednici održanoj 30.01.2013. godine donio Odluku o dopustivosti i meritumu, kojom se usvaja zahtjev Milorada Živkovića, te se utvrđuje da odredba člana 18.d. stav 4. nije u skladu sa članom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, a u vezi sa odredbom člana 1. Protokola 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Istom Odlukom je naloženo Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja Odluke uskladi spornu odredbu Zakona sa Ustavom i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao rezultat konačnosti i principa obaveznosti odluka Ustavnog suda.

U vezi naprijed navedenog Federalno ministarstvo rada i socijalne politike je dana 05.07.2013. godine uputilo Informaciju Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, te tom prilikom i zatražilo od Vlade donošenje zaključka kojim će obavezati ovaj organ da prilikom donošenja novog Zakona, kojim se reguliše ova oblast, predloži najoptimalnije rješenje, koje će biti u funkciji implementacije stavova iz Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u pogledu ostvarivanja prava na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica za lica sa invaliditetom starosne dobi iznad 65 godina života.

Vlada Federacije je na 78. sjednici održanoj dana 18.07.2013. godine donijela Zaključak V. Broj: 758/2013. godine, kojim je obavezala Federalno ministarstvo rada socijalne politike da iznađe i predloži najoptimalnije rješenje koje će biti u funkciji implementacije stavova iz spomenute Odluke.

Postupajući po spomenutom Zaključku ovaj organ je sačinio i dostavio, a nakon pribavljanja mišljenja nadležnih organa, uputio u zakonsku proceduru Prednacrta zakona o izmjenama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom. U predloženi tekst je u cjelosti implementirana Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

O poduzetim aktivnostima ovo ministarstvo je pismeno obavijestilo Ustavni sud Bosne i Hercegovine, kao i Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH. Zakon je u formi nacрта duže vrijeme zadržan na Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, da bi u maju 2017. godine vraćen obrađivaču da se dostavi u ponovnu proceduru.

Takođe ističemo da je Ustavni sud BiH, a zbog neizvršenja njegove ranije odluke broj: U-9/12 donio Rješenje kojim je utvrđeno da odredba člana 18.d stav 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“, broj 14/09) prestaje da važi narednog dana od dana objavljivanja tog rješenja u „Službenom glasniku BiH“. Pomenuto rješenje je dana 21.01.2014. godine objavljeno u

„Službenom glasniku BiH“, broj 5/14, što znači da od 22.01.2014. godine odredba člana 18.d stav 4. prestaje da važi.

Iz navedenih razloga, a poštujući princip obaveznosti primjene Rješenja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, isto se primjenjuje kroz pojedinačne upravne akte kojima se u upravnim postupcima rješava o pravima osoba sa invaliditetom po spomenutom Zakonu, te je prijedlog brisanja ovog stava čisto formalno-pravne prirode i u cilju je usklađivanja zakonske norme sa stavovima Ustavnog suda BiH. Potencijalni korisnici ovog prava su tokom 2014., 2015. i 2016. godine sukcesivno uvođeni u pravo. Sredstva za isplatu su se osiguravala u federalnom budžetu, te usvajanje predloženih izmjena ne izaziva dodatno osiguravanje novčanih sredstava.

Tokom primjene Zakona, obzirom na veliki broj predhodnih izmjena, uočene su određene manjkavosti, koje je radi sprečavanja negativnih posljedica po budžet neophodno korigovati u što kraćem roku.

Jedna od njih se sastoji u činjenici da se u članu 62. stav 1. pogrešno upućuje na mogućnost ostvarivanja prava na porodičnu invalidninu za posebnu kategoriju civilnih žrtava rata, pri čemu se ostale kategorije korisnika ovog prava faktički eliminisane, u smislu da u istom propisu ne postoji pravni osnov za njihovo ostvarivanje. U konkretnom slučaju radi se o tehničkoj greški, koja je nastala tokom jednog od postupaka izmjena Zakona. Isto je potrebno korigovati u što kraćem roku, obzirom na činjenicu da bi isto moglo prouzrokovati obavezu uvođenja u pravo na porodičnu invalidninu novih kategorija lica.

Također, u članu 97. Zakona, u dijelu koji se odnosi na finansiranje kategorije civilnih žrtava rata, trenutno je predviđeno da se isto vrši samo iz budžeta Federacije, umjesto i iz budžeta kantona i Federacije u utvrđenim procentima, kako je to propisano ostalim odredbama koje se odnose na finansiranje ovih prava.

Predložene izmjene sadrže i konačno prihvatanje i provođenje Inicijative pokrenute od strane Komisije za zaštitu ljudskih prava i sloboda Parlamenta Federacije BiH, a u vezi sa implementacijom Mišljenja Komiteta za ljudska prava BiH u predmetu Prutina i dr. Postojećim odredbama predviđeno je da pravo na porodičnu invalidninu pripada članovima porodice nestale civilne žrtve rata pod uslovom pokretanja zakonskog postupka za njeno proglašenje umrlom, koji stav je u suprotnosti sa Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i proizvodi indirektno kršenje međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, te postojanju očigledne nesaglasnosti sa državnim Zakonom o nestalim licima („Službeni glasnik BiH“, broj 54/04).

**Iz navedenih razloga, a posebno imajuću u vidu da predložene izmjene datiraju još od 2014. godine, te da iste, ukoliko se hitno ne usvoje, mogu izazvati dodatno opterećenje federalnog budžeta, kao i da kroz zakonsku normu nije implementirana Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 2013. godine, predlažemo da se ovaj Prijedlog zakona razmatra i usvoji po skraćenom postupku.**

# **ZAKON O IZMJENAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE, ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

## **Član 1.**

U Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“ br. 36/99,54/04,39/06,14/09 i 45/16 ), u članu 18 d., stav 4. briše se.

## **Član 2.**

U članu 62. stav 1. riječi: „54. stav 3.“, zamjenjuju se riječima: „54. stav 2. tač. 5) i 6)“.

## **Član 3.**

U članu 69. stav 1. riječ „socijalnoj“, zamjenjuje se riječju „civilnoj“.

Stav 2. briše se.

## **Član 4.**

U članu 97. stav 2. riječ „budžetu“, zamjenjuje se riječima: „i kantonalnim budžetima“.

## **Član 5.**

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

## **OBRAZLOŽENJE ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE, ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM**

### **I - USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE OVOG ZAKONA**

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana III.2.e/, u vezi sa članom III.3.(3). Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojim je utvrđeno da, federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču socijalne politike.

Prema odredbama člana III.2.e/ i člana III.3./1/ i /2/ Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, federalna vlast i kantoni su zajednički nadležni za socijalnu politiku /u koju oblast spada i zaštita osoba sa invaliditetom i zaštita civilnih žrtava rata/. Tu nadležnost ostvaruju zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti. U pogledu ovih nadležnosti kantoni i federalna vlast dogovaraju se na trajnoj osnovi.

Kantoni u ovoj oblasti imaju pravo utvrđivati politiku i provoditi zakone (član III.3.(4)), kao i provoditi socijalnu politiku i uspostavljati službe socijalne zaštite (član III.4.j)).

Prema odredbama člana V.A.20./1/d/ Ustava Federacije Bosne i Hercegovine pored ostalih nadležnosti utvrđenih Ustavom, Parlament Federacije nadležan je za donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti.

### **II - RAZLOZI ZA DONOŠENJE OVOG ZAKONA**

Primarni razlog za donošenje ovog zakona je Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U-9/12 od 30.01.2013. godine. Ista je donesena u postupku ocjene ustavnosti člana 18.d, stav 4. postojećeg Zakona. Navedenom odredbom je predviđeno da pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica ne može, po odredbama ovog Zakona, ostvariti lice sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života, a kod kojega je, u skladu sa mišljenjem Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja, utvrđena potreba za korištenjem ovog prava, te da to pravo pomenuta lica mogu ostvariti po kantonalnom zakonu. Ovakva odredba je navedenom odlukom Ustavnog suda ocijenjena kao neustavna i diskriminirajuća, te je predlagaču Zakona naloženo da u roku od šest mjeseci istu izmijeni i uskladi sa Ustavom i drugim važećim propisima Federacije Bosne i Hercegovine kao i stavovima Suda iz navedene Odluke. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike je, kao obrađivač propisa, odmah pristupilo sačinjavanju izmjena postojećeg Zakona i isti je upućen u proceduru početkom 2014. godine. U formi nacrtu Zakon je zadržan na Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, te je u maju 2017. godine, vraćen obrađivaču da se dostavi u ponovnu proceduru.

Obzirom da nakon donošenja Odluke nije došlo do izmjene zakonske norme, Ustavni sud BiH je donio Rješenje sa pravnim dejstvom počev od 22.01.2014, kojim je brisao spornu odredbu navedenog člana. Napominjemo da se navedeno rješenje u potpunosti primjenjuje kroz pojedinačne akte koji se donose u upravnim postupcima priznavanja prava korisnicima po Zakonu, te je prijedlog brisanja ovog stava čisto formalno - pravne prirode i u cilju je usklađivanja zakonske norme sa Odlukom

Ustavnog suda BiH. Potencijalni korisnici ovog prava su tokom 2014., 2015., i 2016. godine sukcesivno uvođeni u pravo, a sredstva za isplatu su se osiguravala u federalnom budžetu, iz kojeg razloga usvajanje predloženih izmjena Zakona ne izaziva dodatno osiguravanje novčanih sredstava.

Također, inicijativa za dijelom izmjena koje se odnose na kategoriju civilnih žrtava rata, pokrenuta je od strane Komisije za zaštitu ljudskih prava i sloboda Parlamenta Federacije BiH, te se odnosi na implementaciju Mišljenja Komiteta za ljudska prava BiH u predmetu Prutina i dr. Postojećim odredbama predviđeno je da pravo na porodičnu invalidninu pripada članovima porodice nestale civilne žrtve rata pod uslovom pokretanja zakonskog postupka za njeno proglašenje umrlom, koji stav je u suprotnosti sa Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, i proizvodi direktno kršenje međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.

Osim toga, tokom primjene zakona, obzirom na veliki broj prethodnih izmjena, uočene su određene manjkavosti, koje pogrešno upućuju na mogućnost ostvarivanja prava na porodičnu invalidninu za posebnu kategoriju civilnih žrtava rata, kao i obavezu finansiranja isplata svih kategorija civilnih žrtava rata isključivo iz federalnog budžeta, te je isto potrebno korigovati u što kraćem roku.

### **III – OBJAŠNJENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA U ZAKONU**

- 1.) Članom 1. predloženih izmjena u članu 18 d. brisan je stav 4. radi usklađivanja odredaba Zakona sa Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koja je pravno obavezujuća.
- 2.) Članom 2. predloženih izmjena, mijenja se stav 1. člana 62.  
Naime, u postupku izmjena i dopuna Zakona iz 2006. godine, izvršena je izmjena člana 54. istog, te je stavom 3. ovog člana definisan status posebne kategorije civilnih žrtava rata.  
Analogno ovoj izmjeni, nije izvršena i izmjena stava 1. člana 62., koji se poziva na član 54. stav 3., a kojim je definisano da pravo na porodičnu invalidninu imaju članovi porodica poginulih, umrlih i nestalih, pod okolnostima koje su ovim članom i opisane.  
Na ovaj način, faktički, pravo na porodičnu invalidninu po ovom propisu, imaju članovi porodica posebne kategorije civilnih žrtava rata, odnosno žrtava silovanja i seksualnog zlostavljanja, za koja lica ovo pravo nije predviđeno, dok za članove porodica poginulih, umrlih i nestalih lica, a u vezi sa ratnim dešavanjima, ne postoji pravni osnov za ostvarivanje prava na porodičnu invalidninu.  
Shodno navedenom, a kako se radi o očiglednom propustu, koji je tehničkog karaktera, izvršena je izmjena ovog člana.
- 3.) Dalje, članom 3. predloženog zakonskog teksta, izvršena je korekcija u članu 69. stav 1., gdje je greškom umjesto „civilnoj žrtvi rata“, navedeno „socijalnoj žrtvi rata“, te je isto potrebno zamijeniti odgovarajućim nazivom.  
Također, istim članom predloženih izmjena, vrši se brisanje stava 2. člana 69. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite

porodice sa djecom („Službene novine FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 i 45/16), kojim je predviđeno da pravo na porodičnu invalidninu pripada članovima porodice nestale civilne žrtve rata pod uslovom pokretanja zakonskog postupka za njeno proglašenje umrlom, odnosno da isto pravo prestaje ukoliko se to ne učini u Zakonom predviđenom roku.

Ističemo da je ovo pitanje na drugačiji način regulisano članom 27. Zakona o nestalim licima („Službeni glasnik BiH“, broj 54/04), a koji predviđa da se na osnovu službene obavijesti Instituta za nestala lica o verifikaciji statusa nestalosti u okviru Centralne evidencije nestalih lica BiH, nestala lica imaju smatrati umrlima, te se po službenoj dužnosti kao umrli evidentiraju u matičnim knjigama nadležne općine. Brisanjem naprijed pomenutog stava 2. člana 69. Zakona, izbjegla bi se kolizija pravnih normi koje trenutno podrazumjevaju vođenje vanparničnog postupka za “proglašenje nestalog lica umrlim”, te izvršilo usklađivanje sa ovim lex-specialis propisom.

- 4.) Članom 4. predloženih izmjena usaglašava se način finansiranja prava propisanih u članu 58., stav 1. tačka 1), 2), 3) i 4), za kategoriju civilnih žrtava rata, sa prethodnim odredbama u kojima je ovo pitanje preciznije definisano.
- 5.) Članom 5. utvrđeno je da isti stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

#### **IV – USKLAĐENOST PROPISA SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM**

Obzirom da nije vršeno usklađivanje Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom („Službene novine Federacije BiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 i 45/16) sa zakonodavstvom Evropske unije, to bi usklađivanje pojedinih odredbi bilo ujedno nemoguće i bespredmetno.

#### **V – FINANSIJSKE IMPLIKACIJE PREDLOŽENIH IZMJENA**

Za provođenje predloženih zakonskih izmjena nisu potrebna dodatna sredstva u budžetu Federacije BiH.

## **ODREDBE ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE, ZAŠTITE CIVILNIH ŽRTAVA RATA I ZAŠTITE PORODICE SA DJECOM KOJE SE MIJENJAJU**

### **Član 18. d)**

Radi ostvarivanja prava na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica, lica sa invaliditetom razvrstavaju se u dvije grupe i to :

1. Prva grupa - lica sa invaliditetom koja, prema mišljenju Instituta, ne mogu sama udovoljiti svojim osnovnim životnim potrebama.  
Pod osnovnim životnim potrebama, u smislu ovog člana, podrazumijeva se da se lice ne može samostalno kretati u stanu i izvan stana, uzimati hranu, oblačiti se i svlačiti, održavati ličnu higijenu, obavljati druge osnovne fiziološke potrebe, kao i slijepa lica čiji je ostatak vida na oba oka ispod 0,05 sa korekcijom.
2. Druga grupa - lica sa invaliditetom koja, prema mišljenju Instituta, ne mogu potpuno udovoljiti svojim osnovnim životnim potrebama.  
Pod nemogućnošću potpunog udovoljavanja osnovnim životnim potrebama, u smislu ovog člana, podrazumijeva se da se lice ne može samostalno kretati izvan stana radi nabavke osnovnih životnih potrepština i korištenja zdravstvene zaštite.

Dodatak za njegu i pomoć od drugog lica određuje se u mjesečnom iznosu u procentu od osnovice iz člana 18.f. ovog Zakona i to :

- 1) za I grupu 100 % od osnovice,
- 2) za II grupu 50 % od osnovice.

Pravo na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica ne ostvaruje lice sa invaliditetom smješteno u ustanovu socijalne zaštite, na teret sredstava općinskog odnosno kantonalnog budžeta.

Lica sa invaliditetom koji je nastao nakon 65. godine života, a kod kojih je u skladu sa mišljenjem Instituta, utvrđena potreba za korištenjem prava na dodatak za njegu i pomoć od drugog lica , ovo pravo ostvaruju u skladu sa propisom kantona.

### **Član 62.**

Članovi porodica civilnih žrtava rata iz člana 54. stav 3. ovog zakona imaju, uz uslove propisane ovim zakonom, pravo na porodičnu invalidninu.

Pravo na porodičnu invalidninu, uz uslove propisane ovim zakonom, imaju i članovi porodice civilne žrtve rata od I. do IV. grupe koji su do smrti koristili dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, pod uslovom da je smrt civilne žrtve rata posljedica rane, povrede, ozljede ili bolesti po osnovu koje joj je utvrđeno pravo po ovom zakonu.

### **Član 69.**

Lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, ortopedski dodatak i porodična invalidnina, po ovom zakonu, pripadaju socijalnoj žrtvi rata (u daljem tekstu: korisnik) od prvog dana narednog mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za



priznavanje tih prava.

Pravo na porodičnu invalidninu pripada članovima porodice nestale civilne žrtve rata do njenog proglašenja umrlom, a najduže dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, kada im prava prestaju, ukoliko u tom roku ne pokrenu postupak za proglašenje civilne žrtve rata nestalom.

### **Član 97.**

Sredstva za finansiranje socijalne zaštite i zaštite porodice sa djecom osiguravaju se u skladu sa propisom Federacije i kantona iz:

- budžeta općine,
- budžeta kantona,
- ulaganja osnivača ustanova,
- ličnog učešća korisnika,
- legata, poklona i zavještanja,
- drugih izvora.

Sredstva za ostvarivanje prava iz člana 58. stava 1. tač. 1),2),3) i 4) ovog zakona osiguravaju se u federalnom budžetu.

Isplate mjesečnih novčanih primanja za ostvarivanje prava iz stava 2. ovog člana izvršit će se na osnovu planiranih sredstava za tekuću budžetsku godinu.

Ukoliko planirana sredstva za tekuću budžetsku godinu budu nedovoljna za isplatu novčanih primanja iz stava 2. ovog člana, raspoloživa sredstva dijele se sa iznosom, potrebnim za isplatu prema ovom zakonu i određuje koeficijent za mjesečna davanja koji ostaje na snazi do rebalansa budžeta ili usvajanja novog budžeta.

Isplate mjesečnih novčanih primanja izvršene na način utvrđen ovim članom, smatraju se konačnim.