



Grad Sarajevo
City of Sarajevo

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
Kanton Sarajevo
Grad Sarajevo

GRADSKO VIJEĆE

Broj:
Sarajevo, __. __. 2022. godine

Na osnovu člana 26. stav 1. tačka 2. i člana 74. stav 1. Statuta Grada Sarajeva („Službene novine Kantona Sarajevo”, broj 34/08 – prečišćeni tekst), Gradsko vijeće Grada Sarajeva, na __. sjednici održanoj __. __. 2022. godine, primilo je k znanju

Informaciju o stanju lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo sa posebnim osvrtom na poziciju Grada Sarajeva

PREDSJEDAVAJUĆI GRADSKOG VIJEĆA

Jasmin Ademović

Adresa: Hamdije Kreševljakovića 3
71000 Sarajevo, BiH
Tel: +387 33 216 659
Fax: +387 33 205 874
Email: gsgv@sarajevo.ba
Web: gradskovijece.sarajevo.ba





Grad Sarajevo
City of Sarajevo

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
Kanton Sarajevo
Grad Sarajevo
GRADONAČELNICA

INFORMACIJA

O STANJU LOKALNE SAMOUPRAVE U KANTONU SARAJEVO SA POSEBNIM OSVRTOM NA POZICIJU GRADA SARAJEVA

Predlagač: Gradonačelnica
Obradivač: Gradska služba za lokalnu
samoupravu i razvoj grada

Sarajevo, februar 2022. godine

Adresa: Hamdije Kreševljakovića 3
71000 Sarajevo, BiH
Tel: +387 33 407 443
Fax: +387 33 208 341
Email: grad@sarajevo.ba
Web: www.sarajevo.ba



UVOD

Programom rada Gradskog vijeća Grada Sarajeva za 2022. godinu, predviđeno je, pored ostalog i razmatranje Informacije o stanju lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo sa posebnim osvrtom na poziciju Grada Sarajeva.

Namjera nam je da Informacijom damo pregled ove problematike, počev od pregleda ustavnih odredbi kojima je određen položaj Grada Sarajeva u pravnom sistemu, pregled odredbi Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH koje se odnose na status Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave, važećih Statutarnih odredbi, zatim poduzetih aktivnosti pred Ustavnim sudom FBiH u cilju zaštite prava na lokalnu samoupravu Grada Sarajeva, kao i amandmanske aktivnosti Kantona Sarajevo iz 2017. godine kojima je trenutno definisan položaj Grada Sarajeva, a koje direktno utiču na potrebu usklađivanja Statuta Grada Sarajeva.

Konačno, namjera nam je i promišljanje te pozicioniranje ove složene problematike u prioritetima djelovanja organa Grada Sarajeva, a sve u cilju boljeg rješavanja pitanja statusa Grada Sarajeva, dakle pitanja teritorijalnog obuhvata, nadležnosti i finansiranja Sarajeva kao glavnog grada BiH i FBiH i kao specifične jedinice lokalne samouprave.

1. USTAVNI POLOŽAJ GRADA SARAJEVA

Postojećom ustavnom regulativom status Grada Sarajeva je neprecizno i nedovoljno definisan što za posljedicu ima mnoge nesporazume u samom shvaćanju statusa Grada Sarajeva kao glavnog grada BiH i FBiH, kao i niz praktičnih problema u efikasnijem funkcionisanju organa Grada Sarajeva te odnosa na relaciji Kanton Sarajevo – Grad Sarajevo – općine u sastavu Kantona Sarajevo. Sve navedeno u krajnjem rezultira vrlo čestim nedovoljno racionalnim i nedovoljno svrsishodnim preklapanjima nadležnosti, a ujedno za posljedicu ima nedovoljno efikasno i nedovoljno ekonomično ostvarivanje prava i obaveza građana i pravnih lica na području Kantona Sarajevo.

Članom 1. tačka 5. Ustava Bosne i Hercegovine propisano je:

„Glavni grad Bosne i Hercegovine je Sarajevo.“

Dakle, Ustav Bosne i Hercegovine, kao najviši pravni akt, odredio je da je grad Sarajevo glavni grad države Bosne i Hercegovine. Međutim, funkcionisanje, teritorijalni obuhvat, nadležnosti, kao i izvori finansiranja grada Sarajeva kao glavnog grada države, nisu uopće razmatrani.

Članom 4. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je:

„Glavni grad Federacije je Sarajevo.“

Konkretnije određenje organizacije Grada Sarajeva, kao i njegovog funkcionisanja i ovdje ostaje neregulisano.

Amandmanom XVI na Ustav FBiH (Odluka o proglašenju Amandmana II–XXIV na Ustav FBiH od 05.06.1996.g.), 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.“

Uobičajeno tumačenje ove odredbe pretpostavilo bi da se i Grad Sarajevo, kao i drugi gradovi u FBiH, formira kao jedinica lokalne uprave i samouprave za područje općina koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana.

Međutim, Amandmanom XXVI na Ustav FBiH (Odluka o proglašenju Amandmana XXV i XXVI na Ustav F BiH od 08.05.1997. g.), u poglavlju „VI.B. Organizacija Sarajeva“ propisano je:

„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.“

Navedene odredbe Amandmana XXVI u slučaju Grada Sarajeva derogiraju odredbe Amandmana XVI te u tom smislu jedino Grad Sarajevo predstavlja samo jedinicu lokalne samouprave, dok su ostali gradovi u Federaciji Bosne i Hercegovine, prema odredbama Amandmana XVI, jedinice i lokalne uprave i lokalne samouprave. Također, samo u slučaju Grada Sarajeva, Ustavom Kantona Sarajevo bit će uređeno koje to općine ulaze u sastav Grada Sarajeva, bez obzira što je Amandmanom XVI propisano da se grad formira za one općine koje su urbano i teritorijalno povezane svakodnevnim potrebama građana. Dakle, u slučaju Grada Sarajeva zanemarena je činjenica da urbana i teritorijalna povezanost svakodnevnim potrebama građana podrazumijeva područje koje je mnogo šire od područja četiri općine (Stari Grad Sarajevo, Centar Sarajevo, Novo Sarajevo i Novi Grad Sarajevo), koje su prema Amandmanu I na Ustav Kantona Sarajevo (Odluka o proglašenju Amandmana I – XIII na Ustav Kantona Sarajevo od 08.09.1997. godine) ušle u sastav Grada Sarajeva.

Pored navedenog, dakle teritorijalnog obuhvata Grada Sarajeva koji je Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo propisan, tada je bilo određeno i da se nadležnosti i unutrašnja organizacija Grada Sarajeva uređuju Statutom Grada.

Amandman I na Ustav Kantona Sarajevo je glasio:

„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.“

Ovdje je potrebno istaći, radi potpunijeg informisanja, da je pod okriljem OHR 25.10.1996. godine zaključen Protokol o organizaciji Sarajeva (u daljnjem tekstu: Protokol) koji u 15 tačaka sadržava dogovor o „osnovnim principima koji se tiču buduće organizacione strukture Sarajeva“ te da je to dokument koji je vjerojatno tada uvažavan pri donošenju Amandmana XXVI na Ustav FBiH, Amandmana I na Ustav Kantona Sarajevo i teksta Statuta Grada Sarajeva.

Međutim, problemi koji su proizašli iz činjenice da je Ustav FBiH, pored ostalog, propisao da se nadležnosti Grada Sarajeva, kao i organizaciona struktura, uređuju Ustavom Kantona, a Ustav Kantona da će se nadležnosti i unutrašnja organizacija Grada utvrditi Statutom Grada Sarajeva, objektivno je dovela do komplikacija u pokušajima izvršavanja statutarnih nadležnosti Grada, jer Statut, kojim su utvrđene nadležnosti, nije mogao proizvesti odgovarajuće pravno dejstvo koje bi bilo uvaženo od strane Kantona Sarajevo kao zakonodavca, a koji pri donošenju „resornih zakona“ nije vodio računa o statutarnim nadležnostima Grada Sarajeva te tako niti o potrebnim finansijskim sredstvima za realizaciju poslova pripadajućih toj/tim nadležnostima. /*/

//Ovdje ćemo se zaustaviti u dijelu razmatranja pravnog regulisanja pozicije Grada Sarajeva kantonalnim Ustavom i u posebnom poglavlju, nakon navođenja najrelevantnijih odrednica iz Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH i još važećeg Statuta, naknadno se vratiti na ustavnu reformu u Kantonu Sarajevo, iz 2017. godine.*

2. POLOŽAJ GRADA SARAJEVA PREMA ZAKONU O PRINCIPIMA LOKALNE SAMOUPRAVE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Samoupravni djelokrug jedinice lokalne samouprave propisan je u poglavlju III „Samoupravni djelokrug jedinice lokalne samouprave“, Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH („Službene novine Federacije BiH“, broj 49/06 51/09). Članom 8. stav 1. i 2. utvrđeno je 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.

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 dodijeljena 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 FBiH propisuje drugačiji tretman te je članom 60. regulisano:

„Odredbe ovog zakona primjenjivat će se i na Grad Sarajevo i na Grad Mostar, osim onih koje su u suprotnosti sa odredbama Ustava Federacije BiH koje su regulisale status Grada Sarajeva i Grada Mostara.

U Kantonu Sarajevo, 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.“

Jasno je dakle da iz ovog zakona proizlazi da Kanton Sarajevo, pored općih obaveza prema jedinicama lokalne samouprave na svom području, također, treba izvršiti i posebnu obavezu, kao prethodno pitanje, vezanu za realizaciju navedene odredbe člana 60. stav 2. Zakona, i to vodeći računa o položaju Grada Sarajeva koji je određen Amandmanom XXVI na Ustav Federacije BiH i Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo, Statutom, itd.

3. POLOŽAJ GRADA SARAJEVA PREMA STATUTU GRADA SARAJEVA

Statutom Grada Sarajeva („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 34/08), odredbom člana 2. propisano je:

„Grad Sarajevo je glavni grad Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine i sjedište Kantona Sarajevo.

Grad Sarajevo je jedinica lokalne samouprave.“

Odredbom člana 16. (u skladu sa tačkom 4. Protokola) utvrđene su nadležnosti Grada Sarajeva:

„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.“

Slijedom naprijed navedenog, na osnovu nadležnosti Grada Sarajeva i polazeći od činjenice da je Kanton Sarajevo odavno bio zadužen realizovati obavezu iz člana 60. stav 2. Zakona o principima lokalne samouprave, stavovi Grada Sarajeva bili su pravno utemeljeni i bazirani na mišljenju da bi, u okviru svog upravnog i samoupravnog djelokruga, po oblastima nadležnosti, Grad Sarajevo trebao imati kao vlastite nadležnosti te prenesene nadležnosti najmanje sljedeće konkretne poslove (obzirom na čak 29 vlastitih nadležnosti koje posebno pripadaju jedinicama lokalne samouprave iz Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH):

// Tekst koji slijedi sadržan je u Informaciji o položaju Grada Sarajeva i primjeni Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH sa prijedlogom zaključaka, koja je razmatrana na sjednici Gradskog vijeća u junu 2009. godine.*

”

1. OBLAST URBANISTIČKOG PLANIRANJA:
 - donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje;
 - poslovi iz oblasti premjera i katastra zemljišta i evidencija o nekretninama;
2. OBLAST STANOVANJA:
 - utvrđivanje i provođenje stambene politike i donošenje programa stambene i druge izgradnje;
3. OBLAST ZAJEDNIČKE INFRASTRUKTURE:
 - upravljanje, finansiranje i unaprjeđenje djelatnosti i objekata lokalne komunalne infrastrukture:
 - vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda,
 - prikupljanje i odlaganje čvrstog otpada,
 - održavanje javne čistoće,
 - gradska groblja,
 - lokalni putevi i mostovi,
 - ulična rasvjeta,
 - javna parkirališta,
 - parkovi;
4. U OBLASTI JAVNOG PROMETA:
 - organizovanje i unaprjeđenje lokalnog-gradskog javnog prijevoza;
5. U OBLASTI OBRAZOVANJA:
 - osnivanje, upravljanje, finansiranje i unapređenje ustanova osnovnog obrazovanja i srednjeg obrazovanja – preneseno od Kantona;
 - ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti obrazovanja te osiguranje finansijskih sredstava za unaprjeđenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima Grada;
6. U OBLASTI KULTURE I SPORTA:
 - osnivanje, upravljanje, unapređenje i finansiranje ustanova i izgradnja objekata za zadovoljavanje potreba stanovništva u oblasti kulture i sporta;
 - ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnostima kulture i sporta te osiguranje finansijskih sredstava za unaprjeđenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima jedinice lokalne samouprave;

7. U OBLASTI ISKORIŠTAVANJA LOKALNOG ZEMLJIŠTA:
 - utvrđivanje i provođenje politike uređenja prostora i zaštite čovjekove okoline;
 - utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara;
 - utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem;
 - utvrđivanje politike upravljanja i raspolaganja imovinom Grada;
 - utvrđivanje politike upravljanja prirodnim resursima Grada i raspodjele sredstava ostvarenih na osnovu njihovog korištenja;
8. U OBLASTI LOKALNOG RADIJA I TELEVIZIJE:
 - osiguravanje uslova rada lokalnih-gradskih radio i TV stanica u skladu sa zakonom;
9. U OBLASTI TURIZMA – kao prenesene nadležnosti:
 - planiranje i stvaranje uslova za razvoj turizma
 - osnivanje turističkih zajednica Grada
10. U OBLASTI ZDRAVSTVA:
 - osnivanje lokalnih zdravstvenih službi – preneseno od Kantona;
 - ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstva te osiguranje finansijskih sredstava za unapređenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima Grada;
 - preduzimanje mjera za osiguranje higijene i zdravlja;
11. U OBLASTI HUMANITARNIH AKTIVNOSTI – kao prenesene nadležnosti:
 - obezbjeđenje uslova za osnivanje i rad domaćih i stranih dobrotvornih organizacija
 - vršenje nadzora nad radom domaćih i stranih dobrotvornih organizacija
12. U OBLASTI FINANSIJA I PORESKE POLITIKE:
 - donošenje budžeta i odluke o izvršenju budžeta
 - donošenje programa i planova razvoja jedinice lokalne samouprave i stvaranje uvjeta za privredni razvoj i zapošljavanje;
 - donošenje propisa o porezima, naknadama, doprinosima i taksama iz nadležnosti Grada;
 - raspisivanje javnog zajma i odlučivanje o zaduženju Grada;
13. U OBLASTI LOKALNE UPRAVE
 - osiguranje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa Ustavom;
 - uspostavljanje i vršenje inspekcijuskog nadzora nad izvršavanjem propisa iz vlastitih nadležnosti Grada;
 - raspisivanje referenduma za područje Grada;
 - organiziranje efikasne lokalne uprave prilagođene potrebama Grada.“ /*/

U tekstu ove Informacije, kao zaključno razmatranje, navedeno je:

„ ...jasno je, dakle da Grad Sarajevo treba posmatrati kao jedinstveni urbani prostor sa jedinstvenom teritorijom koja je i prije bila u sastavu Grada, na kojoj bi se na sveobuhvatan način realizovali poslovi iz nadležnosti Grada Sarajeva – jedinice lokalne samouprave, što bi na odgovarajući način i u potpunosti trebalo biti razrađeno u Statutu Grada Sarajeva, sve u skladu sa višim pravnim aktima, a što bi bilo na odgovarajući način prihvaćeno i ugrađeno u statute gradskih općina.

Sve navedeno treba imati u vidu prilikom budućih nastojanja i djelovanja prema višim nivoima vlasti, a u cilju postizanja odgovarajućih statusnih rješenja, te odgovarajućih rješenja za Grad Sarajevo, kao glavni grad BiH i FBiH te kao specifičnu jedinicu lokalne samouprave...“.

Shodno prednjem, uslijedili su Zaključci (Broj: 01-02-1008/09, od 30.06.2009. godine):

1. Grad Sarajevo insistira da Skupština Kantona Sarajevo donese Zakon o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo;
2. Grad Sarajevo insistira da Skupština Kantona Sarajevo donese Zakon o pripadnosti javnih prihoda Kanton Sarajevo;

3. Grad Sarajevo insistira da Skupština Kantona Sarajevo donese Zakon o povratu imovine Grada Sarajeva od Kantona Sarajevo;
4. Gradonačelnik Grada Sarajeva će, u skladu sa svojim ovlaštenjem propisanim Amandmanom XCVI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine podnijeti zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu ukoliko Kanton Sarajevo ne pristupi donošenju gore navedenih akata u roku od 30 dana;
5. Gradonačelnik će preispitati stavove Grada Sarajeva sa tematskih sjednica iz 2007. godine i ponuditi Gradskom vijeću na razmatranje tekst prilagođen novonastaloj situaciji.“

4. STATUSNO RELEVANTNE AKTIVNOSTI GRADA SARAJEVA PRED USTAVNIM SUDOM FBIH

U 2009. godini (septembar-oktobar), u skladu sa Zaključkom 4. Gradskog vijeća Grada Sarajeva (Broj: 01-02-1008/09, od 30.06.2009. godine), gradonačelnik je podnio Ustavnom sudu FBIH Zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu u vezi sa Zakonom o imovini Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 6/07), kao i Zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu shodno nadležnostima Grada Sarajeva, a po tom osnovu i izvornom finansiranju.

Zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu koji osporava odredbe Zakona o imovini Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 6 /97)

U vezi sa Zahtjevom za zaštitu prava na lokalnu samoupravu koji osporava odredbe Zakona o imovini Kantona Sarajevo, 09.02.2010. godine, saopćena je Presuda U-18/09 kojom je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine utvrdio da je odredbama čl. 2.,3.,4. i 5. Zakona o imovini Kantona Sarajevo povrijeđeno pravo Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu.

Između ostalog i ukratko, Ustavni sud FBIH je u obrazloženju Presude naveo da materija koja je regulisana Zakonom o imovini KS treba biti ponovo predmet zakonodavne aktivnosti Kantona Sarajevo, uz aktivno učestvovanje Grada Sarajeva i općina u sastavu Grada Sarajeva, sa ciljem da se iznađu kvalitetna rješenja, pri čemu bi svaki nivo vlasti raspolagao sa imovinom neophodnom za vršenje svojih ustavnih i zakonskih nadležnosti.

Rješenjem Kantonalnog tužilaštva Kantona Sarajevo, broj A-I-5/13 od 29.01.2013. godine, kao odgovor na akt/upit gradonačelnika o statusu pravne stvari u kojoj je Ustavni sud FBIH, po službenoj dužnosti, pokrenuo krivični postupak zbog neprovođenja Presude, vidljivo je da je na osnovu akta Ustavnog suda FBIH, broj S-1/11 od 10.03.2011. godine, formiran spis Tužilaštva, broj T09 0 KTA 0019218 11, za konkretnu pravnu stvar i da se isti nalazi u predistražnoj fazi postupka, a da se intenzivno vrše provjere iz Presude po zahtjevu podnosioca (Ustavni sud FBIH). Nadalje je konstatovano u istom aktu da će shodno dinamici postupanja i nakon odgovarajućih rezultata provjere doći do tužilačke odluke o čemu će oštećeni (Grad Sarajevo) u svakom slučaju biti obavješten.

U ovoj pravnoj stvari, prema našim saznanjima, nije bilo daljnjih i konačnih aktivnosti.

Zahtjev za zaštitu prava na lokalnu samoupravu shodno nadležnostima Grada Sarajeva

U vezi sa Zahtjevom za zaštitu prava na lokalnu samoupravu shodno nadležnostima Grada Sarajeva, Ustavni sud FBIH je 12.10.2010. godine donio **Djelimičnu presudu** (U-21/9) kojom je utvrđeno da je Kanton Sarajevo određenim zakonima i drugim aktima povrijedio pravo Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu.

Ustavni sud je utvrdio kako je Gradu Sarajevu povrijeđeno pravo na lokalnu samoupravu, i to u oblasti komunalnih nadležnosti: Zakonom o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo, Odlukom o utvrđivanju lokalnih cesta na području Kantona Sarajevo i Odlukom o utvrđivanju lokalnih cesta od interesa za općine na području KS, kao i Pravilnikom o visini i načinu plaćanja naknade za postavljanje reklamnih panoa i znakova informiranja u zaštitnom cestovnom pojasu na području Kantona Sarajevo te Zakonom o srednjem obrazovanju (s obzirom da nije predviđeno osiguranje finansijskih sredstava neophodnih za izvršenje obaveze iz Zakona, član 156. stav 1. alineja 9.).

Presuda je djelimična, jer je ostalo da se Sud naknadno izjasni o još dva zakona koja su osporena, a to su Zakon o komunalnoj djelatnosti i Zakon o komunalnoj čistoći.

Također, ovdje je značajno istaknuti da je, po objavljivanju presude u Službenim novinama FBiH i Službenim novinama KS, otpočeo da teče i rok od šest mjeseci u kojem je Kanton Sarajevo bio dužan uskladiti osporene zakone i provedbene akte sa ovom Djelimičnom presudom.

Dopunska presuda Ustavnog suda FBiH

Nadalje, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je, dana 21.10.2015. godine donio Dopunsku presudu, broj: U-21/09, kojom je utvrđeno da Zakon o komunalnim djelatnostima („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 31/04, 21/05 i 36/14) i Zakon o komunalnoj čistoći („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 11/97) povrjeđuju pravo Grada Sarajeva na lokalnu samoupravu, jer osporeni zakoni nisu poštovali nadležnosti i odgovornosti gradskih vlasti u skladu sa Amandmanom XVI na Ustav FBiH i jer prilikom donošenja ovih zakona nije postupljeno u skladu sa čl. 3. i 4. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i čl. 56., 59. i 60. Zakona o principima lokalne samouprave FBiH („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 49/06 i 51/09).

U obrazloženju Dopunske presude, pored ostalog, navedeno je i da je Sud utvrdio da u konkretnom slučaju ne postoje opravdani razlozi iz kojih bi se utvrdila prelazna rješenja te da se osporeni zakoni ne mogu primjenjivati od dana objavljivanja Presude.

U obrazloženju Presude je posebno iskazano i nezadovoljstvo Suda dosadašnjom provedbom (neprovedbom) donesenih presuda, kojima je utvrđena povreda prava na lokalnu samoupravu jedinica lokalne samouprave, a koje se nalaze na području Kantona Sarajevo. Od 15 donesenih presuda, konstatuje se da nijedna nije provedena.

Dakle, iz obrazloženja Presude se jasno iščitava da je Ustavni Sud Federacije Bosne i Hercegovine, donio Dopunsku presudu u vezi Zakona o komunalnim djelatnostima i Zakon o komunalnoj čistoći, namjerno stvarajući pravnu prazninu u tim oblastima sa ciljem da se što hitnije donesu novi zakoni u kojima će Grad Sarajevo biti uvršten kao jedinica lokalne samouprave sa pravima i obavezama koja su mu dodijeljena Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o principima lokalne samouprave Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Statutom Grada Sarajeva. Iz tog razloga Sud je, pored ostalog, odlučio da ne postoje opravdani razlozi da se Kantonu Sarajevo utvrde prijelazna rješenja.

Pitanje obavljanja komunalnih djelatnosti i komunalne čistoće je, dakle, namjerno ostalo formalno-pravno nepokriveno, kako bi se Kanton Sarajevo prinudio da donese nova zakonska rešenja u skladu sa Presudom, ali da se prinudi da izvrši i sva druga neophodna usklađivanja i zakonska regulisanja te time ispoštuje sve svoje obaveze kao ustavotvorna i zakonodavna jedinica u Federaciji BiH i titular obaveze poštivanja presuda i postupanja po presudama Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.

5. INFORMACIJA O AKTIVNOSTIMA U KANTONU SARAJEVO USMJERENIM NA USTAVNU REFORMU I REFORMU LOKALNE SAMOUPRAVE SA STAVOVIMA GRADA SARAJEVA, maj 2017. godine

„1.

13.03.2017. godine, na poziv Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo, upućen je poziv za sastanak relevantnim faktorima planirane reforme i to gradonačelniku i predsjedavajućem Gradskog vijeća Grada Sarajeva, načelnicima svih općina i predsjedavajućima općinskih vijeća u Kantonu Sarajevo, Kantonalnom pravobranilaštvu, ministarstvima Kantona Sarajevo, direktorici Saveza općina i gradova, te međunarodnim institucijama – OSCE, Delegaciji EU u BiH, Ambasadi SAD u BiH i OHR-u.

Na ovom sastanku prezentovane su određene verzije dokumenata nadležnog ministarstva, podržane od strane Vlade.

Premijer KS je u svom obraćanju skupu iskazao zadovoljstvo što se ovim „1. formalnim sastankom“ kreće u ustavnu reformu u Kantonu, a u cilju dugo zanemarene obaveze implementacije evropskih standarda lokalne samouprave i u Kantonu Sarajevo.“

Glavna okosnica diskusije tokom sastanka bilo je pitanje interesa za načelnike općina izvan Grada, za teritorijalnim objedinjavanjem sa sadašnjim gradskim općinama, odnosno povećanjem teritorija Grada u smislu povećanja broja općina koje čine Grad na 6, odnosno svih 9 općina.

Iznesena razmišljanja na ovu temu su uglavnom poznata od ranije, a stavovi se nisu referirali na bitne ustavno-pravne postulate te se u diskusiji uglavnom zaboravljalo da se govori o ustavno-pravnoj prinudi, kao i da se, govoreći o Gradu Sarajevu, govori o ustavnoj kategoriji glavnog grada.

Ažurirani relevantni dokumenti, koji su bili dostupni na službenoj stranici Ministarstva, odnosili su se na alternativna rješenja za Grad sa 6 i 9 općina.

U nastavku prezentujemo autentičan tekst iz Informacije, u dijelu koji se odnosi na analizu i mišljenje o predmetnim dokumentima, sa aspekta interesa Grada i sa prijedlozima Grada za tekst Amandmana:

„2.

Prijedlog Amandmana na Ustav Kantona Sarajevo L do LIII je tekst koji je usmjeren na ustavno-pravno uređivanje Grada Sarajeva, a naročito važno na uvećanje teritorije Grada Sarajeva i to alternativno na 6, odnosno 9 općina koje bi bile gradske općine. U takvom pravnom regulisanju predviđeno je da vlastite nadležnosti gradskih općina budu propisane u Zakonu o lokalnoj samoupravi (taksativno navedeno u članu 13.stav 1, odnosno članu 14. stav 1. – verzije po broju općina), a vlastite nadležnosti Grada bi se propisale u Ustavu KS, također taksativno (Amandman LII, Član 4 d) stav 1.).

Uporedna analiza nadležnosti kako je predviđena u ponuđenim tekstovima je neophodna, iako vrlo teška zbog obima teksta, tački i podtački, izmjena njihovog redoslijeda, negdje njihovog spajanja, a negdje razdvajanja i sl., ali to bi u suštini izgledalo ovako:

- Tekst odredbi u obje verzije (6 općina – član 14. i 9 općina – član 13.) je isti te suština nadležnosti u tim članovima po tačkama, do tačke f) u članu 4d) stav 1. odgovarajućeg Amandmana je ista, s tim da je razlika u određenjima općinski /gradski nivo vlasti, tj. lokalni/gradski.
- Nadalje, može se primijetiti isti trend u tačkama k) do u) člana 4d) stav 1. sa drugim slovnim oznakama nadležnosti gradskih općina u tekstu odredbi iz Zakona, tako da je preostalo, kao specifično samo za Grad sljedeće, a što je boldirano u tekstu u tačkama f), h), i) i j), te s):

.....

f) upravljanje, finansiranje i unaprjeđenje djelatnosti i objekata gradske komunalne infrastrukture:

- 1) vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda;
 - 2) održavanje javne čistoće;
 - 3) **snabdijevanje prirodnim gasom;**
 - 4) **grijanje na području grada;**
 - 5) gradska groblja;
 - 6) mostovi od posebnog značaja za Grad ;
 - 7) **gradska ulična rasvjeta;**
 - 8) **gradska javna parkirališta;**
 - 9) **gradski parkovi;**
 - 10) **organizovanje i unapređenje gradskog javnog prevoza;**
- h) odlučivanje o raspolaganju **stanovima** u vlasništvu Grada i visini zakupnine za korištenje stanova koji su u vlasništvu Grada, propisivanje pravila održavanja reda u stambenim zgradama na području Grada, **obezbjedivanje sredstava za radove radi zaštite objekata od kulturno-historijskog značaja na području Grada**, uređivanje i obezbjeđivanje korištenja poslovnog prostora kojim upravlja Grad, utvrđivanje visine naknade za korištenje poslovnih prostora u vlasništvu Grada i vršenje nadzora nad njihovim korištenjem;
- i) **određivanje imena ulica i trgova na području grada;**
- j) **donošenje propisa o uslovima, izgradnji i održavanju spomenika, spomeničkih i sličnih obilježja na području grada;**

...

s) **osnivanje i obezbjeđivanje uslova rada gradskih radio i TV stanica, štampanih glasila i drugih sredstava javnog informisanja;**

.....

Obavljanje pojedinih poslova iz stava 1. ovog člana Grad može, u skladu sa zakonom, povjeriti ustanovama, privrednim društvima, drugim pravnim licima i obrtnicima.
(Nije predviđen stav 3. ovoga člana kako je to predviđeno za gradske općine.)

....

- Radi lakšeg poređenja, ovdje je cijeli tekst relevantne odredbe o nadležnostima gradskih općina iz ponuđenog teksta kantonalnog Zakona o lokalnoj samoupravi, a boldirano je samo ono što se isključivo odnosi na gradske općine, uz iste napomene koje su gore navedene kao razlog ne navođenja određenih nadležnosti za Grad, tj. terminološke razlike općina/grad, odnosno lokalni/gradski:

Član 13./odnosno 14.

(1) Vlastite nadležnosti općine u sastavu Grada su:

- a) osiguranje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa ustavom;
- b) donošenje budžeta općine i organizovanje efikasne općinske uprave prilagođene općinskim potrebama;
- c) donošenje programa i planova razvoja općine i stvaranje uslova za privredni razvoj i zapošljavanje, rad dobrotvornih organizacija i unapređenje turizma;
- d) utvrđivanje i provođenje politike planiranja i uređenja prostora na teritoriji općine u skladu sa zakonom, donošenje općinskog plana zaštite okoliša i rješavanje u upravnom postupku, u skladu sa zakonom;
- e) odlučuje o raspolaganju stanovima u vlasništvu općine i visini zakupnine za korištenje stanova koji su u vlasništvu općine, obezbjeđuje sredstva za radove hitnih intervencija na stambenim zgradama na području općine u skladu sa zakonom, uređuje i obezbjeđuje korištenje poslovnog prostora kojim upravlja, utvrđuje visinu naknade za korištenje poslovnih prostora u vlasništvu općine i vrši nadzor nad njihovim korištenjem;
- f) utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara od interesa za općinu;

g) utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem;

h) upravljanje i raspolaganje imovinom općine;

i) upravljanje prirodnim resursima općine i raspodjela sredstava ostvarenih po osnovu njihovog korištenja;

j) izgradnja, upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata lokalne/općinske komunalne infrastrukture:

1) **lokalno** vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda;

2) prikupljanje i odvoz komunalnog otpada;

3) održavanje javne čistoće na području općine;

4) **lokalna** groblja;

5) **lokalni** putevi i mostovi;

6) tržnice i pijace;

7) fontane, javne česme, javni toaleti i javni satovi, kao i drugi elementi urbanog mobilijara;

k) osnivanje, upravljanje, finansiranje i unapređenje ustanova osnovnog i predškolskog odgoja i obrazovanja;

l) osnivanje, upravljanje, unapređenje i finansiranje ustanova i izgradnja objekata za zadovoljavanje potreba stanovništva u oblasti kulture i sporta;

m) utvrđivanje politike razvoja kulture, fizičke kulture, sporta, odmora i rekreacije građana i organizovanje odnosno učestvovanje u organizovanju kulturnih i sportskih manifestacija i sportskih takmičenja od značaja za općinu;

n) ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, kulture i sporta, te obezbjeđivanje finansijskih sredstava za unapređenje njihovog rada i kvaliteta usluga, u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima općine;

o) analiza stanja javnog reda i mira, bezbjednosti ljudi i imovine, te predlaganje mjera prema organima nadležnim za ova pitanja;

p) organizovanje, provođenje i odgovornost za mjere zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća;

r) uspostavljanje i vršenje inspekcijskog nadzora nad izvršavanjem propisa iz vlastitih nadležnosti općine, kao i inspekcijskog nadzora u oblastima građenja i komunalnih djelatnosti u obimu koji je utvrđen posebnim propisima o građenju i komunalnim djelatnostima;

s) donošenje propisa o porezima, naknadama, doprinosima i taksama iz nadležnosti općine;

t) raspisivanje referendumu za područje općine;

u) raspisivanje javnog zajma i odlučivanje o zaduženju općine;

v) preduzimanje mjera za obezbjeđenje higijene i zdravlja ;

z) obezbjeđivanje uslova rada **lokalnih** radio i TV stanica, u skladu sa zakonom;

aa) obezbjeđivanje i vođenje evidencija o ličnim stanjima građana i biračkim spiskovima;

bb) poslovi iz oblasti premjera i katastra zemljišta i evidencija o nekretninama;

cc) uspostavljanje organizacije mjesne samouprave;

dd) podsticanje razvoja civilnog društva;

ee) zaštita životinja.

(2) Obavljanje pojedinih poslova iz stava 1. ovog člana općina može, u skladu sa zakonom, povjeriti ustanovama, privrednim društvima, drugim pravnim licima i obrtnicima.

(3)Vlastitom nadležnošću općine smatra se i nadležnost ustanovljena ili predviđena zakonom, osim ukoliko zakon ne odredi da neku nadležnost treba smatrati povjerenom.

Ovdje bi se već moglo pokušati preći na preliminarna razmišljanja i s tim u vezi eventualne zaključke, u vezi gore navedenog:

- Prvenstveno je važno, mišljenja smo, razmisliti o tome da li je dovoljno razgraničenje nadležnosti Grada i gradskih općina u dijelu koji se razlikuje samo u terminološkoj upotrebi riječi Grad/općina, lokalno/gradsko, a podrazumijeva iste teritorije i tehničko-tehnološke sisteme za vršenje tih nadležnosti, osim što je tu i razlika u nivou pravne regulacije i to Ustav KS/Zakon o lok. samoupravi. Ipak, ostaje pitanje i svrsishodnosti ovakve različitosti, imajući u vidu da je lokalna samouprava, u svom karakteru vezana za međunarodnu regulativu, koja je već time na nivou najviših ustavnih određenja, što nije niti novo, niti nepoznato, i onda je dodatno nejasna potreba onolikog taksativnog pravnog regulisanja i navođenja u ustavnom dokumentu KS;

- Jasna je namjera i nužnost da se ova problematika u KS konačno riješi, ali negdje je zaboravljeno da se ovdje ne radi samo o lokalnoj samoupravi, nego primarno o glavnom gradu BiH i FBiH, tako da se ne mogu sve funkcije Grada gledati samo sa aspekta lokalne samouprave, naročito ako se zahvata u ustavnu regulativu i po osnovu važećih amandmana na Ustav FBiH;

- Sasvim je sigurno da je KS odavno imao mogućnost i obavezu da, kao zakonodavac, federalna jedinica na čijoj teritoriji egzistira glavni grad, uvažavajući tu činjenicu, potpuno drugačije iskoristi svoje pravo, slobodni smo reći čast i ukazano povjerenje od strane federalnog nivoa vlasti te potpuno korektno i odgovorno uredi svoj glavni grad – glavni grad FBiH, te BiH, po mjeri glavnih gradova na svijetu i u interesu građana Sarajeva i Bosne i Hercegovine. Kako ni sada ne bi trebalo biti kasno za dobre stvari, najvažnije bi bilo imati u vidu suštinu pa i pravnu, a ne bi trebalo zaboraviti niti činjenice pa i pravne, koje su dovele do toga da samo Kanton Sarajevo obavlja poslove lokalne samouprave na štetu pripadajućih mu poslova ustavotvorca i zakonodavca, i to sa poznatim nam nezadovoljavajućim rezultatima i perspektivom dugoročno štetnih, naročito finansijskih posljedica. (Ako gledamo sjaj našeg grada posljedice možda nisu vidljive, ali ako pogledamo redukcije vodosnabdijevanja i gubitke vode, stanje gradskog prijevoza, gubitke javnih komunalnih preduzeća i slične stvari, onda posljedice ne bi trebale biti zanemarivane).

3.

Imajući u vidu gore navedeno, u nastavku, u pojedinačnom osvrtu na amandmane, formulisani su naši konkretni prijedlozi utvrđeni od strane Radne grupe koju je oformio gradonačelnik te su isti i upućeni, u formi odgovarajućeg dokumenta – Broj: 01-05-2405/17, od 02.05.2017. godine, svim relevantnim učesnicima ovih procesa:

1.) AMANDMAN L

Zadovoljavajuće ustavno rješenje za Grad Sarajevo bilo bi sljedeće:

Član 4a) mijenja se i glasi:

„(1) 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 daljnjem tekstu: Grad) kao jedinicu lokalne uprave i samouprave.

(2) 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,
- humanitarnih aktivnosti,
- lokalne uprave.

(3) Poslovi gradskog lokalnog karaktera po oblastima nadležnosti i odgovornosti Grada iz prethodnog stava ovog člana uredit će se u skladu sa ovim Ustavom, kantonalnim zakonima i Statutom Grada.

(4) Statutom Grada uređuju se i pitanja od vitalnog nacionalnog interesa, u skladu sa principima utvrđenim u Ustavu Federacije i Ustavom Kantona.“

Obrazloženje našeg prijedloga Amandmana L

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 Federacije BiH U-18/09 (imovina) i U-21/09 (nadležnosti).

Nadalje, izmjenama st. (2) i (3) rješava se pitanje nadležnosti i odgovornosti Grada Sarajeva. 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.

2.) AMANDMAN LI

Zadovoljavajuće ustavno rješenje za Grad Sarajevo bilo bi sljedeće:

„(1) Grad ima Gradsko vijeće sa 30 vijećnika.

(2) Svako općinsko vijeće općina koje čine Grad bira, iz reda općinskih vijećnika, po pet vijećnika u Gradsko vijeće.

(3) Iza stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

Bošnjacima, Hrvatima i Srbima, kao konstitutivnim narodima, pojedinačno se garantuje minimum od 20% mjesta u Gradskom vijeću, a grupi Ostalih najmanje dva mjesta bez obzira na izborne rezultate.

(4) Dosadašnji stav 3. postaje stav 4.”

Obrazloženje našeg prijedloga Amandmana LI

U uskoj je vezi sa pravnim rješenjem iz Amandmana L i datim obrazloženjem prijedloga istog.

3.) AMANDMAN LII

- Grad ima rezerve na njegov sadržaj u dijelu koji se odnosi na član 4 d) za kojeg cijeni da je sasvim neprimjeren u normativno-pravnom smislu za ustavnu tematiku.

- U odnosu na sadržaj člana 4c) Amandmana, Grad zapaža da predloženi tekst tretira problematiku koja je već definisana Ustavom Federacije BiH – član VI A. GRADSKE VLASTI, odnosno Amandman XVI na Ustav Federacije BiH te postojećim Amandmanom II na Ustav Kantona Sarajevo.

Zadovoljavajuće ustavno rješenje za Grad Sarajevo bilo bi sljedeće:

Promjena u postojećem Amandmanu II na Ustav Kantona radi usaglašavanja sa novim članom 4 a), tj. sa predloženim Amandmanom L i to na način da se prethodno „briše dosadašnji Amandman II.“

Objasnenje našeg prijedloga Amandmana LII

Predloženii član 4 d) tematski i nomotehnički pripadajući je Zakonu o lokalnoj samoupravi, a ne Ustavu.

Predloženii član 4 c) gotovo u cjelini predstavlja preneseno pravno rješenje iz Ustava Federacije BiH, što je nepotrebno ponavljanje već usvojenog pravnog rješenja iz pravnog akta veće pravne snage u hijerarhiji pravnih propisa BiH, Federacije BiH i Kantona Sarajevo.

Osim toga, unošenjem odredaba u Ustav Kantona Sarajevo koje već postoje u istom ili nešto izmijenjenom sadržaju stvara zabunu, jer je sasvim evidentno da postojeće pravno rješenje iz Amandmana II Ustava Kantona Sarajevo nije istovremeno, odnosno prethodno „brisanoo“.

4.) AMANDMAN LIII

Grad ima rezerve na njegov sadržaj.

U dijelu člana 38. stav 2 – treba brisati tekst: „imaju pravo na pokretnu i nepokretnu imovinu“, jer ova tematika ne pripada onome što ovaj član Ustava Kantona Sarajevo tretira, a to je finansijski aspekt funkcionisanja svih nivoa vlasti u Kantonu.

Na ostali sadržaj Grad nema primjedbi.

Objasnenje našeg prijedloga Amandmana LIII

Problematika imovine općina u Kantonu Sarajevo i Grada Sarajeva, smisaono mora biti tretirana izmjenom člana 39. Ustava, čime će se pristupiti realizaciji zadatoga u Presudi Ustavnog suda Federacije BiH, broj 18/09 od 26.01.2010. godine u vezi sa Zakonom o imovini Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 6/97).

U tom kontekstu Grad Sarajevo predlaže Kantonu Sarajevo izradu Amandmana LIV u vezi člana 39. Ustava, unošenjem pravnih rješenja koja će biti na tragu pomenute Presude, odnosno rješenja koja će biti optimalna i zadovoljavajuća za imovinu i imovinske interese općina, Grada i Kantona Sarajevo, i to u pogledu pravične raspodjele istih između svih tijela vlasti u Kantonu Sarajevo.

Predlaže se donošenje Amandmana LV sljedećeg sadržaja:

AMANDMAN LV

Dodaje se novi član 52. koji glasi:

„Kantonalni zakoni kojima je uređena lokalna samouprava i pripadnost javnih prihoda uskladit će se sa ovim amandmanima u roku od tri (ili 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.

Objasnenje

Ovakvim rješenjem se utvrđuje obaveza usklađivanja ili donošenja kantonalnog zakona kojim se uređuje lokalna samouprava u navedenom roku i u kojem se trebaju precizno razraditi i utvrditi **poslovi gradskog lokalnog karaktera po oblastima iz nadležnosti i odgovornosti Grada, potom poslovi općinskog lokalnog karaktera po oblastima iz 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.

Naime, Zakonom o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo trebaju se definisati i rokovi za usklađivanje kantonalnih zakona iz pojedinih oblasti sa ovim zakonom, kao i rokovi za usklađivanje Statutâ 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.

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

Nadalje se, pored ostalog, u Informaciji navodi kompletno „Obrazloženje pravnih osnova koje treba uzeti u obzir kod rješavanja statusnih pitanja za Grad Sarajevo“ te se kao sljedeće konstatuje:

„Amandmani L do LV usvojeni su od strane Skupštine Kantona Sarajevo i otpočela je javna rasprava u trajanju od 30 dana o ovim dokumentima.

Usvojeni Amandmani (Prilog 2. Informaciji) predviđaju da se ne mijenja teritorijalni obuhvat Grada Sarajeva (ne mijenja se odredba stava 1. Člana 4a. koji je dodat Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo) da određene odredbe Statuta Grada Sarajeva postaju odredbe Ustava KS (Amandmani L i LI), da „općine na teritoriji Kantona i Grada zajednički unaprjeđuju djelatnosti i objekte nedjeljive komunalne infrastrukture, kao zajedničku vlastitu nadležnost...“ (Amandman LII novi član 4e) stav1.), a naročito značajnim smatramo te stoga posebno ističemo da je predviđeno stvaranje obaveze Gradu i općinama da zajednički preuzmu osnivačka prava kantonalnih javnih preduzeća... (isti Amandman i član, st. 2. i 3.).“

Gradsko vijeće Grada Sarajeva razmotrilo je i raspravilo sve iznesene činjenice te zauzelo svoj stav u Mišljenju, broj: 01-02-957/17, od 31.05.2017. (Prilog 1), te i iskoristilo pravo učešća u Javnoj raspravi, no nažalost tadašnji stavovi Grada Sarajeva nisu uvaženi i usvojeni su Amandmani L do LV na Ustav Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo”, broj 31/17).

1. REFORMA LOKALNE SAMOUPRAVE U KS SA ASPEKTA KANTONALNOG ZAKONA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

U 2019. godini, na sjednici održanoj u julu, Skupština Kantona Sarajevo utvrdila je Nacrt zakona o lokalnoj samoupravi i stavila ga u Javnu raspravu.

Tim povodom, Gradsko vijeće Grada Sarajeva je organizovalo i održalo Tematsku sjednicu i očitovalo se Zaključcima u aktu broj: 01-GV-02-1079/19, od 23.10.2019. godine. (Prilog 2)

2. ZAVRŠNA RAZMATRANJA

Još uvijek su aktuelna pitanja za lokalnu samoupravu u Kantonu Sarajevo, nerazriješena pitanja kvalitetnog pozicioniranja lokalne samouprave, što se naročito ogleda u nedostatku sistemskih propisa, počev od nedonošenja Zakona o lokalnoj samoupravi, a potom konačnog preciziranja obaveza za obavljanje konkretnih lokalnih poslova od životnog značaja za građanke i građane Sarajeva (i naravno uz pripadajuća finansijska sredstva za obavljanje konkretnih poslova vlastite nadležnosti).

S tim u vezi se mogu, a i trebalo bi, ponovo razmotriti:

I Amandmane L-LV na Ustav Kantona Sarajevo sa stavovima Grada Sarajeva

II Prijedloge rješenja ponuđenih od strane Grada Sarajeva

U najkraćem:

I

Amandmani L-LV koje je usvojio KS nisu funkcionalni, a što znači:

1. Nisu ispoštovane presude Ustavnog suda FBiH uopće, a nisu uvažene niti odredbe Amandmana XVI na Ustav FBiH kojim je, pored ostalog, propisano:

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

- Dakle najmanje 6 općina, sadašnje 4 i Ilidža i Vogošća, čine urbanu cjelinu povezanu zajedničkim potrebama građana Sarajeva.

2. Dalje, Amandmani nisu u funkciji razgraničenja poslova i nadležnosti Grada i općina, a potom

3. Amandmanom LII se vrši, u članu 4.c), nepotrebno *usklađivanje* Ustava KS sa odredbama sadašnjeg Statuta Grada Sarajeva (prepisivanjem statutarnih odredbi), a u odredbi člana 4.d), nepotrebno se vrši opterećivanje teksta Ustava odredbom koja je u svom karakteru zakonska odredba.

Naime, vrši se taksativno navođenje 20 nadležnosti, kao što je to već učinjeno u federalnom Zakonu o principima lokalne samouprave.

Ovo je naročito nepotrebno i nefunkcionalno, jer se znalo ili trebalo znati da će da uslijedi postupak za donošenje novog kantonalnog zakona o lokalnoj samoupravi, u kojem je potrebno definisati i razgraničiti obaveze i poslove Grada, gradskih općina i onih općina koje ne bi bile gradske općine... Dakle, ovakvo normiranje gradskih nadležnosti u Ustavu KS općenito jeste i bit će smetnja i funkcionalnom razgraničenju lokalnih poslova između Grada i gradskih općina i u konačnici smetnja preciziranju poslova i pripadajućih finansijskih sredstava koja slijede za njihovo izvršavanje.

Ovakva nefunkcionalnost pravnog regulisanja se nastavlja i u odredbama člana 4.e) uvođenjem pojma nepostojeće „zajedničke vlastite nadležnosti“ stvaranjem obaveze zajedničkog upravljanja, finansiranja i unaprjeđivanja djelatnosti i objekata nedjeljive komunalne infrastrukture, Gradu i općinama koje nisu u sastavu Grada, itd.

U svakom slučaju ovako napisana imperativna norma neprovodiva je, jer nije da se tako izrazimo „samo riječju“ – jer je tako napisana provodiva kada instrumenti prinude ne postoje, niti pravno i faktički mogu postojati u poznatoj, izuzetno i dugoročno teškoj situaciji, u i sa kantonalnim javnim preduzećima.

Na kraju, a najvažnije je da se ovakvi, sada već usvojeni i važeći amandmani, ne uzimaju u obzir u dovoljnoj mjeri, ustavnu činjenicu, a to je da je Sarajevo glavni grad BiH i svakako FBiH te sjedište Kantona Sarajevo.

II

Što se tiče Amandmana Grada Sarajeva, Gradsko vijeće je podržalo i usvojilo kvalitetne prijedloge i to se prvenstveno odnosi na Amandman L 4.c) stav 1. da se proširi teritorijalni obuhvat Grada na alternativno 6 ili 9 općina.

Jednostavno je shvatiti i faktičku opravdanost navedenoga, ne samo pravnu, kada se ima u vidu da sama teritorija ne čini niti Kanton niti Grad u institucionalnom smislu, s obzirom da se radi o potpuno različitim funkcijama institucija grada – glavnog grada i Kantona, odnosno o različitom „pravnom sadržaju“ svake od njih pojedinačno.

Dakle, Sarajevski kanton (Kanton Sarajevo) je jedna od Federalnih jedinica u FBiH, ustavotvorac i zakonodavac, a Grad Sarajevo je specifična jedinica lokalne samouprave i uprave koju čine općine kao takve, s tim da Grad Sarajevo vrši i funkcije glavnog grada BiH, FBiH te je i sjedište KS.

Pored ovoga što je rečeno, važno je i posebno istaći da je, u svojim prijedlozima amandmana Grad Sarajevo, uz uloženi trud i dugogodišnje iskustvo, uočio i potom predložio potrebu razlikovanja poslova lokalne samouprave i to da unutar jedne nadležnosti (svake pojedinačne), jer postoje mnogi i različiti poslovi, a neki su svojom suštinom općinskog lokalnog karaktera od značaja direktno za općinu i njeno stanovništvo, dok su drugi opet gradskog lokalnog karaktera od značaja direktno za građanke i građane grada Sarajeva.

Ovo razlikovanje trebalo bi da smatramo, da se tako izrazimo „zlatnim ključem“ za rješavanje predmetne problematike na zaista ispravan i funkcionalan način i što je najvažnije, u interesu svih građanki i građana, jer bi se konačno izbjegla preklapanja nadležnosti i odricanja od odgovornosti za obavljanje, odnosno neobavljanje poslova od javnog interesa na lokalnom nivou.

Zato smatramo, nije viška još jednom istaći, da je Gradsko vijeće Grada Sarajeva predložilo u Javnoj raspravi vrlo jednostavnu normu u svom prijedlogu teksta za Amandman L član 4.a) stav (2) i (3), koja je još potencijalno aktuelna i potrebna „formula“, a koja glasi:

(2) Nadležnosti i odgovornosti Grada obuhvaćaju 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,
- humanitarnih aktivnosti,
- lokalne uprave.

(3) Poslovi gradskog lokalnog karaktera po oblastima nadležnosti i odgovornosti Grada iz prethodnog stava ovog člana uredit će se u skladu sa ovim Ustavom, kantonalnim zakonima i Statutom Grada.

I na kraju, u vezi sa svim pitanjima statusa i reforme lokalne samouprave u KS, treba istaći da je stav Grada Sarajeva uvijek bio pravno utemeljen, obrazložen i potpuno dobronamjeran, dakle tako konstruktivan i koncipiran da ne dovodi u pitanje prava drugih nivoa vlasti da kvalitetno i odgovorno rade svoje poslove, odnosno da:

- Kanton Sarajevo donosi propise i nadzire njihovu primjenu;
- općine rade sve poslove općinskog lokalnog karaktera koje mogu u interesu građana, jer su najbliže građanima;
- ali i da Grad Sarajevo bude zaista glavni grad i s tim u vezi vrši poslove gradskog lokalnog karaktera, one poslove koji su zajednički za sve općine i samim time su pripadajući Gradu.

Napomena:

U Gradu Sarajevu permanentno su vođene aktivnosti na rješavanju statusnih pitanja, pa tako i u ranijem periodu, odnosno onom periodu koji nije sadržan u tekstu ove informacije. Neke od važnijih bile su:

- Inicijativa organa Grada Sarajeva Parlamentarnoj skupština BiH (Predstavnički dom i Dom naroda) za donošenja zakona o Gradu Sarajevu 2001. i 2005. godine;
- Zaključak Gradskog vijeća Grada Sarajeva, broj: 01-02-402/02 od 26.03.2002. godine – Inicijativa za izmjenu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine – Gradsko vijeće Grada Sarajeva stoji na stanovištu da status Grada Sarajeva, kao glavnog grada FBiH, treba regulisati posebnim federalnim zakonom...;
- Stavovi o aktivnostima vezanim za rješavanje statusa Grada Sarajeva (kao tačka dnevnog reda Gradskog vijeća Grada Sarajeva 2003. godine) i
- Informacija o statusu Grada Sarajeva sa aspekta nadležnosti, teritorijalnog obuhvata i prihoda Grada Sarajeva (kao tačka dnevnog reda Gradskog vijeća Grada Sarajeva, novembar 2006. godine).