

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 01 0 U 018237 23 Uvp
Sarajevo, 11.10.2023. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Mahić Samardžić Amele, kao predsjednika vijeća, Danilović Edine i Krkeljaš Milorada, kao članova vijeća, te Dizdar Vrabac Belme kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja JP HT d.d. Mostar iz Mostara, Ulica Kneza Branimira bb, protiv akta broj: 02/1-19-11-UP-2/22 od 23.06.2022. godine, tuženog Komisija za žalbe u drugom stepenu Općina Bosanski Petrovac, u upravnoj stvari plaćanja komunalne takse za korištenje uređaja i opreme za pružanje usluga i mobilne telefonije, odlučujući o zahtjevu tužitelja za vanredno preispitivanje sudske odluke podnesenom protiv presude Kantonalnog suda u Bihaću, broj: 01 0 U 018237 22 U od 30.05.2023. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 11.10.2023. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, presuda Kantonalnog suda u Bihaću, broj: 01 0 U 018237 22 U od 30.05.2023. godine se preinačava i rješava:

Tužba tužitelja se uvažava, osporeno rješenje tuženog organa broj: 02/1-19-11-UP-2/22 od 23.06.2022. godine i prvostepeno rješenje Općinskog načelnika općine Bosanski Petrovac putem Službe za stambeno-komunalnu djelatnost, vodoprivredu i zaštitu okoliša, broj: 07-19-4557-UP-1/22 od 29.04.2022. godine se poništavaju.

O b r a z l o ž e n j e

Presudom Kantonalnog suda u Bihaću, broj: 01 0 U 018237 22 U od 30.05.2023. godine odbijena je tužiteljeva tužba podnesena protiv rješenja tuženog, broj i datum navedeni u uvodu ove presude, kojim je, kao neosnovana, odbijena njegova žalba izjavljena protiv rješenja načelnika općine Bosanski Petrovac putem Službe za stambeno komunalnu djelatnost, poljoprivredu i zaštitu okoliša, broj: 07-19-4557-UP-1/22 od 29.04.2022. godine. Tim prvostepenim rješenjem je utvrđeno da je tužitelj obveznik plaćanja komunalne takse za 2022.godinu za korištenje uređaja i opreme za pružanje usluga mobilne telefonije za bazne stanice i antenske stubove, čija je lokacija bliže opisana u izreci rješenja, u ukupnom iznosu od 52.000,00 KM.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke tužitelj je osporio zakonitost presude prvostepenog suda zbog povrede federalnog zakona i federalnog zakona o postupku, navodeći da prvostepeni sud nije cijenio sve navode tužbe; da je pobijanu presudu donio samo na osnovu Odluke o komunalnim taksama i tarife komunalnih taksi općine Bosanski Petrovac – Prečišćeni tekst (Službeni glasnik općine Bosanski Petrovac: 9/19, 1/20 i 9/21), ali da je navedena odluka suprotna presudama Ustavnog suda Federacije BiH, broj: U-17/20 od 13.10.2021. godine i U-32/21 od 18.03.2022. godine u kojima je zauzet stav da

složenost opreme, odnosno uređaja koji zauzimaju prostor ne može biti kriterij za određivanje visine komunalne takse, te da je i dalje utvrđeni kriterij za naplatu predmetnih komunalnih taksi isključivo djelatnost, što je suprotno Ustavu FBiH, jer se na taj način narušava princip jednakosti pred zakonom; da je Ustavni sud Federacije održao dana 13.10.2021.godine konsultativni sastanak upravo vezano za ovu tematiku, te da je zaključeno da nametanje ovakve naknade gubi karakter taksi i poprima karakter parafiskalnog nameta i to po stopi koja se utvrđuje proizvoljno, na bazi anticipiranog dohotka koji ostvaruje privredni subjekt, te je zauzeto stanovište da sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa i čije je obavljanje djelatnosti regulisano državnim zakonom ili zakonima Federacije BiH, ne mogu biti dodatno oporezovana kantonalnim zakonima, odnosno ne mogu se od strane jedinice lokalne samouprave propisivati porezi, komunalne takse i druge naknade ukoliko za to ne postoji ovlaštenje u zakonu BiH ili Federacije BiH. Zbog svega navedenog predložio je da se zahtjev uvaži i pobijana presuda preinači tako da se tužba uvaži i poništi osporeno rješenje i rješenje prvostepenog organa, uz naknadu troškova postupka.

U odgovoru na zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke tuženi je predložio da se isti odbije kao neosnovan.

Ovaj Sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima (Službene novine FBiH, broj: 9/05) ispitao zakonitost pobijane presude u granicama zahtjeva i povreda propisa iz člana 41.stav 2. toga Zakona, pa je odlučio kao u izreci ove presude iz slijedećih razloga:

Iz stanja upravnog spisa i obrazloženja pobijane presude proizilazi da je prvostepeni organ rješenjem broj: 07-19-4557-UP-1/22 od 29.04.2022.godine utvrdio obavezu tužitelja plaćanja komunalne takse za korištenje uređaja i opreme za pružanje usluga mobilne telefonije za 6 baznih stanica mobilne telefonije i antenskih stubova koje se nalaze na području općine Bosanski Petrovac za 2022. godinu u ukupnom iznosu od 52.000,00 KM, a u skladu sa Tarifnim brojem 8. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim taksama i tarifi komunalnih taksa (Službeni glasnik Općine Bosanski Petrovac, broj: 9/11, 1/20 i 9/21); da je tužitelj u žalbi izjavljenoj protiv ovog rješenja naveo da je ovakva odluka nezakonita, te je osporavao primjenu navedene općinske Odluke ukazujući da je ista protivzakonita i protivustavna, te suprotna stavovima Ustavnog suda Federacije BiH izraženim u brojnim odlukama tog Suda, a u vezi sa specifičnošću tužiteljeve djelatnosti koja je od javnog interesa, pa je tuženi organ osporenim rješenjem žalbu odbio, a prvostepeni je sud, odbio tužbu tužitelja podnesenu protiv osporenog rješenja cijeneći da je Odluka o komunalnim taksama i Tarifa komunalnih taksi Općine Bosanski Petrovac na pravnoj snazi i nije bila predmet ocjene pred Ustavnim sudom F BiH.

Po ocjeni ovog Suda takav pravni zaključak prvostepenog suda nije pravilan, zbog čega se zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke ukazuje osnovanim.

Naime, iako Odluka o komunalnim taksama i tarifa komunalnih taksi – Prečišćeni tekst (Službeni glasnik Općine Bosanski Petrovac, broj: 9/11, 1/20 i 9/21) nije bila predmet preispitivanja pred Ustavnim sudom Federacije BiH, što tačno konstatuje prvostepeni sud, ne mogu se zanemariti navodi zahtjeva za vanredno preispitivanje (isticani i u tužbi kojom je pokrenut predmetni upravni spor) kojim je ukazivano na razloge kojim se rukovodio Ustavni sud Federacije BiH prilikom donošenja presude broj: U-17/20 od 13.10.2021.godine (kao i drugim presudama na koje se podnositelj zahtjeva poziva) u kojoj je cijanjena materija komunalnih taksi za korištenje uređaja i opreme za pružanje usluga mobilne telefonije, te cijanjena neustavnom Tarifa komunalnih taksa koja određuje da se taksa plaća u određenom iznosu, po komadu uređaja godišnje.

U konkretnom slučaju Tarifni broj 8. (Korištenje uređaja i opreme za pružanje usluga mobilne telefonije) Odluke o komunalnim taksama i tarifi komunalnih taksa – Prečišćeni tekst (Službeni glasnik Općine Bosanski Petrovac, broj: 9/11, 1/20 i 9/21) propisuje obavezu plaćanja komunalnih taksi po svakoj pojedinačnoj lokaciji na kojoj je instaliran uređaj i oprema na području Općine Bosanski Petrovac, bez bilo kakvog navođenja kriterija na osnovu kojih su ti iznosi određeni, pri čemu iz samog naziva takse proizlazi da ovu komunalnu taksu plaćaju samo pravna lica koja se bave pružanjem usluga mobilne telefonije.

Po ocjeni ovog Suda, suprotno zaključku prvostepenog suda, iako Odluka o komunalnim taksama i tarifi komunalnih taksa – Prečišćeni tekst (Službeni glasnik Općine Bosanski Petrovac, broj: 9/11, 1/20 i 9/21) nije bila predmet ocjene Ustavnog suda Federacije BiH, stavovi tog Suda izneseni u nekoliko presuda moraju se primijeniti i u konkretnom slučaju, budući da se radi o odlukama jedinica lokalne samouprave kojim se na identičan način reguliše ova upravno-pravna materija.

Naime, u presudi broj: U-17/20 od 13.10.2021.godine (kao i presudi U-36/16 od 11.07.2017.godine). godine, Ustavni sud FBiH navodi da je dana 13.10.2021. godine Ustavni sud Federacije održao konsultativni sastanak sa ciljem da se preispita, a potom eventualno i precizira odnosno koriguje stanovište tog suda u pogledu sve učestalijeg propisivanja opštinskih komunalnih taksi na korištenje uređaja, opreme i instalacija koje služe za snabdijevanje energijom, te pružanje telekomunikacionih usluga kao što su PTT usluge, fiksna i mobilna telefonija, pristup internetu, kablovska televizija i tome slično, te da je u raspravi konstatovano, da nametanje ovakvih naknada, koje se u pravilu naplaćuju po komadu uređaja i opreme ili dužini podzemnih i nadzemnih instalacija i to periodično (godišnje), gubi karakter takse, kao jednokratne naknade koju obaveznik plaća na ime neke usluge od strane državnog organa i poprima karakter parafiskalnog nameta kojim se periodično zahvata u imovinu odnosno dohodak obaveznika i to po stopi koja se utvrđuje proizvoljno, na bazi anticipiranog dohotka koji ostvaruju privredni subjekti koji obavljaju djelatnost u pomenutim oblastima, te da su uz to predmet ovakvog oporezivanja pod nominacijom takse sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost od izuzetnog javnog interesa. Stoga je Ustavni sud Federacije zauzeo stanovište da sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost od javnog interesa čije je obavljanje regulisano državnim zakonom i/ili zakonima Federacije Bosne i Hercegovine ne mogu biti dodatno oporezovana kantonalnim zakonima, odnosno ne mogu se od strane jedinice lokalne samouprave propisivati porezi, komunalne takse i druge naknade ukoliko za to ne postoji ovlaštenje u zakonu Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine. U obrazloženju svoje odluke Ustavni sud Federacije je posebno istakao da je komunalna taksa koja je propisana osporenim odredbama Odluke, zapravo godišnja naknada za korištenje uređaja i opreme koji služe za obavljanje registrovane djelatnosti čija je visina određena prema „komadu“. Kao takva ona gubi karakter komunalne takse kao „naknade koju pravni subjekti plaćaju državnim organima za pružanje neke usluge“ i poprima karakter parafiskalnog nameta, koji je uz to usmjeren samo na privredna društva koja vrše tačno određenu djelatnost, u ovom slučaju „pružanje usluga mobilne telefonije“. U skladu sa odredbama Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, donosilac osporenog akta je nadležan da donese propis kojim se uređuje režim naplaćivanja taksi na području Grada Bihaća. Međutim, to im ne daje za pravo da postupaju na način da propisuje takse bez ikakvih ograničenja, posebno u situacijama kada su posebnim zakonima i propisima, propisane naknade, kao što je to slučaj kod mobilnih operatera i kada se radi o kompanijama koje su od posebnog društvenog interesa. Stoga, u tom segmentu Ustavni sud Federacije je utvrdio stav bliže naveden u tački 5. ovog obrazloženja.

Tome u prilogu ide i odredba člana 37. tačka a) alineja 1. i 2. Zakona o principima lokalne samouprave u kojem je propisano da jedinicama lokalne samouprave pripadaju vlastiti prihodi i to porezi za koje jedinice lokalne samouprave samostalno određuju stopu u skladu sa zakonom i lokalne takse i naknade čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom. Dakle, propisivanje vrste i visine komunalne takse od strane jedinica lokalne samouprave, mora biti u skladu sa zakonom koji je donesen na državnom ili federalnom nivou. Zakonom je potrebno utvrditi parametre za utvrđivanje iznosa komunalne takse i ovlastiti jedinice lokalne samouprave da na osnovu tih parametara utvrđuju visinu komunalne takse, odnosno uvedu porez ili drugu naknadu na nivou jedne jedinice lokalne samouprave. U svakom slučaju to ne bi smio biti porez, taksa ili naknada za korištenje sredstava za rad i to posebno onih sredstava za rad koji građanima obezbjeđuju elementarne uslove za civilizovan život. Upravo je to slučaj kada su u pitanju privredni subjekti koji obavljaju djelatnost od izuzetnog javnog interesa i značaja bez kojih normalan život ne može funkcionisati, a to su djelatnosti iz oblasti snabdijevanja energijom (struja, plin, voda, grijanje i sl.), telekomunikacije, kablovska televizija i bežični internet, te PTT usluge, sa podzemnim i nadzemnim instalacijama iz ovih oblasti.

Upravo slijedom naprijed izloženog, u ovom segmentu, jedinice lokalne samouprave morale bi da povedu računa o navedenom i da uspostave sistem naplate takse koji neće biti proizvoljan i bez ikakvih ograničenja, niti će se pretvoriti u „parafiskalni“ porezni namet, nego će voditi računa prvenstveno o jednakosti svih koju obavljaju određenu djelatnost pred zakonom.

Iz ovakvog stava Ustavnog suda Federacije BiH, nedvojbeno proizlazi da ne postoji zakonski osnov na kojem Općinsko vijeće Općine Bosanski Petrovac može utemeljiti donošenje odluke kojom se utvrđuju komunalne takse na način kako je to učinjeno predmetnim odredbama Tarifnog broja 8. Odluka o komunalnim taksama i tarifi komunalnih taksa – Prečišćeni tekst (Službeni glasnik Općine Bosanski Petrovac, broj: 9/19, 1/20 i 9/21).

Naime, odredbama Zakona o komunikacijama, Zakona o principima lokalne samouprave, niti odredbama nekog drugog zakona na nivou Bosne i Hercegovine ili Federacije BiH, nije predviđena nadležnost općina i gradova za razrez komunalne takse na opremu i uređaje za pružanje usluga mobilne telefonije. Odredbom člana 37. tačka a. al. 1. i 2. Zakona o principima lokalne samouprave, propisano je da jedinicama lokalne samouprave pripadaju vlastiti prihodi, i to porezi za koje jedinice lokalne samouprave samostalno određuju stopu u skladu sa zakonom i lokalne takse i naknade čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom. Tom odredbom je jedinicama lokalne samouprave dato ovlaštenje da određuju visinu taksi, ali u skladu sa zakonom. Budući da zakonskim propisima nisu propisani kriteriji za utvrđivanje visine predmetne takse za uređaje mobilne telefonije, niti je uopšte utvrđena nadležnost jedinica lokalne samouprave za razrez takve takse, to nije bilo zakonskog osnova za donošenje ovakve odluke Općinskog vijeća Općine Bosanski Petrovac.

Sud u upravnom sporu, u skladu s odredbom člana 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučuje o zakonitosti upravnih akata, te između ostalog cijeni da li je u upravnom aktu pravilno primijenjen zakon, propis zasnovan na zakonu ili opći akt. Vrhovni sud FBiH u postupku po zahtjevu za vanredno preispitivanje cijeni, između ostalog, da li je donošenjem prvostepene odluke povrijeđen federalni zakon ili drugi propis.

Shodno tome, u konkretnoj upravno-sudskoj stvari, ovaj sud nalazi da je tužitelj obavezan na plaćanje komunalne takse suprotno odredbama Zakona o principima lokalne samouprave, budući da, kako to konstatuje i Ustavni sud, federalnim niti državnim zakonom za

ovu vrstu takse nije propisano da predstavlja prihod općine, niti su zakonom utvrđeni kriteriji za određivanje njihove visine. Organ jedinice lokalne samouprave je, dakle, svojim opštim aktom (Odlukom o komunalnim taksama) uredio pitanja koja na osnovu zakona nije nadležan uređivati, pa je i pojedinačni upravni akt koji je zasnovan na takvoj odluci suprotan zakonskim propisima slijedom čega tužitelj, po ocjeni ovog Suda, zahtjevom za vanredno preispitivanje osnovano prigovara da je presudom prvostepenog suda, kojom je odbijena tužba protiv takvog upravnog akta, učinjena povreda federalnog zakona.

Obzirom na sve navedeno, ovaj Sud je cijenio da je pri donošenju pobijane presude došlo do povrede pravila federalnog zakona, te je, na osnovu odredbi člana 46. stav 2. Zakona o upravnim sporovima, uvažio zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, te prvostepenu presudu preinačio kao u izreci.

Zapisničar
Dizdar Vrabac Belma, s.r.

Predsjednica vijeća
Mahić Samardžić Amela, s.r.