

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
USTAVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: U-1/25
Sarajevo, 17.12.2025. godine

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka c) u dijelu koji glasi: „hidroakumulacija“, i člana 6. Odluke o komunalnoj naknadi, na osnovu člana IV.C.3.10. (2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 17.12.2025. godine, donio je

P R E S U D U

Utvrđuje se da član 3. stav 1. tačka c) u dijelu koji glasi: „**hidroakumulacija**“, Odluke o komunalnoj naknadi („Službeni glasnik Općine Prozor-Rama“, broj: 1/24) nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u “Službenim novinama Federacije BiH” i “ Službenom glasniku Općine Prozor-Rama”.

O b r a z l o ž e n j e

1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) podneskom broj: 01-02-670-2/21 od 21.1.2025. godine, preciziran dana 7.3.2025. godine i 5.12.2025 godine, podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 3. stav 1. tačka c) u dijelu koji glasi „hidroakumulacija“ i člana 6. Odluke o komunalnoj naknadi (u daljem tekstu: osporene odredbe Odluke, odnosno osporena Odluka).

2. Stranke u postupku

U skladu sa članom 39. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br.: 6/95 i 37/03) stranke u ovom ustavnosudskom postupku su: podnosilac zahtjeva i Općinsko vijeće Prozor-Rama kao donosilac osporenih odredbi Odluke, odnosno osporene Odluke.

3. Bitni navodi zahtjeva

Prema navodima podnosioca zahtjeva, Općinsko vijeće Općine Prozor-Rama je dana 27.3.2024. godine donijelo osporenu Odluku kojom je utvrđena obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata, uređaja i usluga iz komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Članom 3. stav 1. osporene Odluke određeno je ko su obaveznici plaćanja komunalne naknade, a članom 6. iste Odluke definisano je da je osnova za utvrđivanje komunalne naknade, površina izražena u jedinici mjere (m²). Obaveza plaćanja iste

komunalne naknade bila je utvrđena i ranijim odlukama o komunalnim naknadama koje su prestale da važe donošenjem osporene Odluke.

Podnosilac zahtjeva ističe da je ovako utvrđena obaveza plaćanja komunalne naknade u Općini Prozor-Rama u suprotnosti sa članom II.A.2. (1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojim je propisano da će Federacija Bosne i Hercegovine osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kao i osigurati jednakost pred zakonom za sva lica. Stoga smatra da je osporena Odluka usmjerena na pravna lica koja vrše određenu djelatnost, a to je distribucija i snabdijevanje električnom energijom, te djelatnost telekomunikacije (član 16. i 17. Odluke). Pri tome podsjeća na presude Ustavnog suda Federacije br.: U-40/23 od 13.12.2024. godine i U-43/23 od 23.10.2024 godine i zauzete stavove u istim povodom naplaćivanja naknada za korištenje uređaja zajedničke komunalne potrošnje.

U zahtjevu se nadalje navodi, da je članom 6. osporene Odluke, protivno odredbama člana 47. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, broj: 4/16) i odredbama člana 5. stav (2) tačka b), člana 7. stav (1) tačka 7., člana 9. i člana 14. stav (1) tačka 1. Zakona o vodama („Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/06), propisano da se komunalna naknada plaća po jedinici mjere korisne površine m², što se odnosi i na otvoreni prostor koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, između ostalog i za hidroakumulaciju. Na taj način ova jedinica lokalne samouprave postupa suprotno principima utvrđenim i pravima zagaranтовanim Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine u odnosu na javna preduzeća koja koriste hidroakumulaciju na području Općine Prozor-Rama radi proizvodnje električne energije.

U skladu sa odredbama člana 7. stav (1) tačka 7. Zakona o vodama Federacije Bosne i Hercegovine, vodno dobro je skup zemljišnih čestica koje obuhvataju zemljište ispod i pored vodnih objekata iz člana 14. stav 1. tačka I. tog zakona, te se u tom smislu vodnim dobrom, između ostalog, smatraju i brane sa akumulacijama.

Odredbama člana 9. stav (3) Zakona o vodama Federacije Bosne i Hercegovine, propisano je da je javno vodno dobro definisano stavom (1) ovog člana, dobro od općeg interesa i u vlasništvu je Federacije Bosne i Hercegovine za sve površinske vode I kategorije u smislu ovog zakona, a odredbama istog zakona vještačka akumulacija Jablanica razvrstana je u površinske vode I kategorije.

Podnosilac zahtjeva ističe da je vještačka akumulacija Jablanica, hidroakumulacija u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, koja se prostire na području tri općine: Jablanica, Konjic i Prozor-Rama. Cijeneći naprijed navedenu činjenicu, JP Elektroprivreda BiH d.d.-Sarajevo na osnovu Vodne dozvole izdate od Agencije za vodno područje Jadranskog mora, Mostar, koristi vodu iz ove vještačke akumulacije u svrhu proizvodnje električne energije za koju plaća vodne naknade, sve u skladu sa odredbama federalnog Zakona o vodama.

Cijeneći činjenicu da Federacija Bosne i Hercegovine, kao vlasnik akumulacije, nije ugovorom niti na bilo koji drugi način prenijela tu akumulaciju na JP Elektroprivredu BiH d.d. Sarajevo kao korisnika, niti je prenijela obavezu plaćanja komunalne naknade, očigledno je da ne postoji pravni osnov da Općina Prozor-Rama utvrđuje obavezu plaćanja komunalne naknade pomenutom privrednom subjektu. Osim toga, korisnici ove vještačke akumulacije su između ostalog i razna udruženja kojima je ustupljeno ribolovno pravo što potvrđuje tvrdnju da je utvrđivanje obaveze plaćanja komunalne naknade za hidroakumulaciju za samo jednog korisnika potpuno neosnovano.

Osim navedenog, podnosilac zahtjeva ističe da se hidroakumulacija ne može cijeliti kao otvoreni prostor koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti kako je propisano članom 47. stav 1. tačka e) Zakona o komunalnim djelatnostima i koji je kako smatraju, na pogrešan način preciziran članom 3. stav 1. tačka c) osporene Odluke.

Podnosilac zahtjeva napominje da druge općine na čijim se teritorijama prostire preostali dio akumulacije HE Jablanica, ne utvrđuju obavezu plaćanja komunalne naknade JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, Podružnici Hidroelektrane na Neretvi, Jablanica na način kako to čini Općina Prozor-Rama. Stoga je izdvajanje hidroakumulacija kao vodnog dobra velike površine i klasificiranje kao otvorenog prostora u situaciji kada se čak ne radi niti o vlasnicima objekata ili otvorenog prostora, niti se radi o korisnicima prostora na koje je prenesena obaveza plaćanja naknade, a posebno imajući u vidu i odredbe drugih pozitivnih propisa, prema pravnim licima čija je djelatnost proizvodnja električne energije, Odluka o komunalnoj naknadi primjenjuje nepravilno i proizvoljno što predstavlja očitu povredu Ustavom zagarantovanog prava na jednakost pred zakonom.

Na ponovno traženje ovog suda za preciziranjem zahtjeva, podnosilac zahtjeva dostavio je odgovor, navodeći da osporava član 3. stav 1. tačka c) Odluke u dijelu koji se odnosi na „hidroakumulaciju“ kao otvoreni prostor koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, jer smatra da je taj dio ove odredbe u suprotnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

U skladu sa članom 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Federacije je aktom broj: U-1/25 od 18.03.2025. godine zatražio od Općinskog vijeća Prozor-Rama da, kao druga strana u postupku, dostavi odgovor na zahtjev podnosioca.

Donosilac osporenih odredaba Odluke u odgovoru na zahtjev tvrdi da su neosnovani i paušalni navodi podnosioca zahtjeva, da su utvrđene obaveze plaćanja komunalne naknade u Općini Prozor-Rama u suprotnosti s odredbama člana II.A.2(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. S tim u vezi navodi odredbe relevantnih propisa koji se tiču prava jedinica lokalne samouprave na odgovarajuće prihode, pravo na donošenje propisa o oporezivanju i osiguravanje potrebnog finansiranja koje nisu osigurali kantonalna ili federalna vlast, naknade i takse i dr.

U odgovoru se između ostalog detaljno opisuju aktivnosti koje su vođene radi izgradnje Hidroakumulacije HE Jablanica i Hidroakumulacije Rama kada je ista bila potopljena za potrebe proizvodnje električne energije, da su tom prilikom potopljeni putevi, mostovi, vodovodi i kanalizacija koje je nakon toga izgradila općina, a istim se nesmetano koriste i elektroprivrede za pristup održavanja tih objekata. Nadalje se konstatuje da je Odluka o komunalnoj naknadi usmjerena na proizvodnju električne energije, koja je vrlo profitabilna djelatnost elektroprivrednih preduzeća kao dioničkih društava, dok snabdijevanje, odnosno opskrba električnom energijom, koja dijelom jest javna usluga, nije opterećena komunalnom naknadom, a na sličan način se to odnosi i na telekomunikacije.

Osim toga u odgovoru se između ostalog navodi da Zakon o električnoj energiji Federacije Bosne i Hercegovine propisuje da „distribucija“ predstavlja prenošenje električne energije kroz distribucijske sisteme srednjeg i niskog napona s ciljem njene isporuke kupcima i preuzimanja distribucijske proizvodnje, ali ne uključuje opskrbu električnom energijom, a da „distribucijska mreža“ označava funkcionalno povezan skup elektroenergetskih objekata koga čine elektroenergetski vodovi, transformacijske stanice i razvodna postrojenja srednjeg i niskog napona s pripadajućom opremom i uređajima. Samo dio djelatnosti distribucije obavlja se kao javne usluge koja je nametnuta elektroprivredama, dok preostali, najveći dio prenesene električne energije ide na tržište. „Javno snabdijevanje“ znači javnu uslugu snabdijevanja električnom energijom krajnjih kupaca iz kategorije domaćinstava. Sve ostalo je na tržišnim principima. Iz ovih navoda jasno proizilazi da te djelatnosti kao i djelatnosti telekomunikacija, nisu dio općinskih struktura niti su te djelatnosti u funkciji javne usluge. Naprotiv, smatraju da

je izgradnju i održavanje ovih objekata omogućila najvećim dijelom putna infrastruktura koju je izgradila i koju održava općina iz sredstava zajedničke komunalne potrošnje zbog čega smatraju neosnovanim navode podnosioca Zahtjeva.

Ističu, da primjenom osporene Odluke, Općina Prozor- Rama ne postupa suprotno principima iz Ustava Federacije Bosne i Hercegovine u odnosu na javna elektroprivredna preduzeća koja koriste hidroakumulaciju za obavljanje djelatnosti proizvodnje električne energije, jer se navedena Odluka primjenjuje na sva pravna lica koja su vlasnici ili korisnici poslovnih površina, bez ikakve diskriminacije po bilo kojoj osnovi. U odnosu na korištenje prostora hidroakumulacije za djelatnost proizvodnje električne energije, predmetna odluka se primjenjuje na dva javna elektroprivredna preduzeća i tri minihidroelektrane, koje korištenjem hidroakumulacija obavljaju djelatnost proizvodnje električne energije, a sredstva iz komunalne naknade koriste se za finansiranje komunalnih djelatnosti zajedničke potrošnje. Stoga smatraju da ne stoje navodi podnosioca zahtjeva kojim se osporava jednakost svih pred zakonom.

U odgovoru se nadalje navodi, da odredbe Zakona o vodama, koje podnosilac navodi u svom zahtjevu, govore o razvrstavanju voda prema značaju, o vodnom dobru i vrstama objekata s obzirom na namjenu navodeći da su ove hidroakumulacije izgrađene i služe kao zaštitni objekti (član 14. stav 1.), što smatraju apsolutno netačnim, jer one služe isključivo za obavljanje djelatnosti proizvodnje električne energije (član 14. stav 3) Zakona o vodama - objekti za iskorištavanje voda. Dakle, to su objekti koji su izgrađeni i koji služe za obavljanje poslovne djelatnosti.

Na kraju odgovora smatraju da je osporena Odluka zasnovana na Zakonu o principima lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini i Zakonu o komunalnim djelatnostima i da se istom ne narušava princip jednakosti svih pred zakonom, jer se ova odluka odnosi na sve subjekte koji posluju koristeći poslovne površine na području ove općine, što uključuje i elektroprivredna preduzeća i prostore koje oni koriste za proizvodnju električne energije, te da je spominjanje javne usluge bespredmetno s obzirom da se prostori koji su predmet odluke koriste u svrhu proizvodnje, koja nije javna usluga ni po kojoj osnovi.

Naglašavaju da su elektroprivredna preduzeća, kao i operateri telekoma, vlasnici prostora na kojima obavljaju svoju (vrlo profitabilnu) djelatnost da je vrijednost tih prostora uključena i u vlasničke knjige odnosno u imovinu preduzeća, te da je nesporna zasnovanost Odluke o komunalnoj naknadi po osnovu korištenja prostora u poslovne svrhe. Nadalje smatraju da bi isključenjem elektroprivrednih preduzeća i operatera telekoma kao obaveznika komunalne naknade iz obaveze plaćanja komunalne naknade po osnovu korištenja prostora za obavljanje svoje djelatnosti, svi drugi obaveznici komunalne naknade bili diskriminirani, te bi svaka odluka o komunalnoj naknadi bila besmislena, što bi prouzročilo posljedice i na sve druge jedinice lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Stoga smatraju da su osporene odredbe Odluke („Službeni glasnik Općine Prozor-Rama“, broj: 1/24) u skladu s članom II.A.2. (1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, jer ni jedno pravno lice koje se bavi određenom djelatnošću nije stavljeno u neravnopravan položaj u odnosu na druga pravna lica koja posluju na teritoriju Općine Prozor-Rama.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član III. 1. tač. b), c) i f)

U isključivoj su nadležnosti Federacije:

b) utvrđivanje ekonomske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnom nivou,

- c) donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije,
- f) utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture,

Član III.2. tačka h)

Federalna vlast i kantoni nadležni su za:

- h) iskorištavanje prirodnih bogatstava.

Član IV.C.3.10.(2). d)

(2) Ustavni sud:

- d) na zahtjev premijera, ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koje je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili općinske vlasti u skladu sa ovim ustavom.

B) Zakon o vodama

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/06)

Član 1.

Predmet Zakona

(1) Ovim se zakonom uređuje način upravljanja vodama unutar teritorija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija).

(2) Upravljanje vodama obuhvata zaštitu voda, korištenje voda, zaštitu od štetna djelovanja voda i uređenje vodotoka i drugih voda.

(3) Ovim se zakonom uređuje vodno dobro i javno vodno dobro, vodni objekti, pravna lica i druge institucije nadležne za pojedina pitanja upravljanja vodama i druga problematika u pogledu voda u Federaciji.

Član 3. stav (1)

Opći principi

(1) Vode su opće dobro i kao takve su pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općina.

Član 5.

Razvrstavanje površinskih voda

(1) Površinske vode se, prema značaju koji imaju za upravljanje vodama, razvrstavaju u vode I. kategorije i vode II. kategorije.

(2) Vode I. kategorije su:

....

B) Na Vodnome području Jadranskoga mora

Vještačke akumulacije

1. Rama
2. Jablanica
3. Grabovica
4. Salakovac
5. Mostar
6. Buško blato
7. Mandek
8. Lipa

Sve preostale vode su vode II. kategorije.

Član 7. stav 1.

Vodno dobro

(1) Vodno je dobro, prema ovome zakonu, skup zemljišnih čestica koji obuhvata:

1. zemljište na kojem je površinska voda trajno ili povremeno prisutna i zbog toga se oblikuju posebni hidrološki, geomorfološki i biološki odnosi, koji određuju vodne i o vodi zavisne ekosisteme;
2. osnovno korito tekućih voda, uključujući otoke i obale do izrazite geomorfološke promjene;
3. priobalni pojas širine 15 metara od granice obale (izrazite morfološke promjene) za površinske vode I. kategorije odnosno priobalni pojas širine 5 metara od granice obale (izrazite morfološke promjene) za površinske vode II. kategorije;
4. zemljište potopljeno stajacim vodama, uključujući obalu do najvišega zabilježenog vodostaja;
5. napuštena riječna korita koje voda povremeno plavi, močvare i zemljište potopljeno vodom zbog zahvata u prostoru;
6. uređeni inundacijski pojasi;
7. zemljište ispod i pored vodnih objekata iz člana 14. stav 1. tačka 1. ovoga zakona.

Član 9.

Javno vodno dobro

(1) Javno vodno dobro čine zemljišne čestice iz člana 7. stav 1. ovoga zakona, što su do dana stupanja na snagu ovoga zakona bile upisane u zemljišnim knjigama kao javno dobro, državno vlasništvo ili vlasništvo grada ili općine, odnosno što su na osnovu zakona postale državno vlasništvo.

(2) Javnim vodnim dobrom smatraju se, sve do dokaza suprotnog, i one zemljišne čestice iz člana 7. stav 1. ovoga zakona koje do dana stupanja na snagu ovoga zakona nisu bile upisane u zemljišne knjige, odnosno koje su upisane u zemljišne knjige, ali niko nije naveden kao njihov vlasnik.

(3) Javno vodno dobro definisano u stavu 1. ovoga člana je dobro od općeg interesa i u vlasništvu je:

1. Federacije za sve površinske vode I. kategorije u smislu ovoga zakona,
2. grada i općine za sve površinske vode II. kategorije u smislu ovoga Zakona, ako to nije drugačije uređeno posebnim kantonalnim propisom.

(4) Ovlaštenja upravljanja javnim vodnim dobrom vrše organi vlasti, pravna lica i druge institucije, u obimu i na način propisan ovim Zakonom ili drugim aktima nadležnog organa kojima je preneseno pravo upravljanja javnim vodnim dobrom.

Član 21.

Upravljanje vodama

Upravljanje vodama je u nadležnosti Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općine, na način utvrđen ovim zakonom.

Član 167.

(1) Kanton je nadležan za obavljanje poslova i zadataka koji su ovim zakonom stavljeni u njegovu nadležnost, a način organizacije vršenja tih poslova uređuje se propisom kantona.

- (1) Kanton svojim propisom može određene poslove iz svoje nadležnosti prenijeti na grad i/ili općinu na svom području.

XII. FINANSIRANJE UPRAVLJANJA VODAMA

Član 168. tač. 1., 2. i 3.

Izvori sredstava

Sredstva se za obavljanje poslova i zadataka određenih ovim zakonom osiguravaju iz:

1. opće vodne naknade;
2. posebnih vodnih naknada;
3. prihoda po osnovu zakupa javnog vodnog dobra;

Član 169. st. (1) i (2)

Opća vodna naknada

(1) Obaveznici su plaćanja opće vodne naknade fizička i pravna lica registrirana za obavljanje djelatnosti.

(2) Obaveznici iz stava 1. ovoga člana dužni su plaćati opću vodnu naknadu u visini od 0,5 % osnovice koju čini neto-plata zaposlenika u radnome odnosu na neodređeno i na određeno vrijeme i naknada isplaćena po osnovu ugovora o djelu.

Član 170. stav (1) tač. 1. i 2. i stav (2)

Posebne vodne naknade

(1) Posebne vodne naknade su :

1. Naknada za korištenje površinskih i podzemnih voda koja obuhvata zahvatanje:

- vode za javnu vodoopskrbu,
- vode i mineralne vode koja se koristi za flaširanje vode,
- vode za navodnjavanje,
- vode za uzgajanje ribe u ribnjacima,
- vode za industrijske procese, uključujući i
- termoelektrane,
- vode za druge namjene.

Naknada se iz tačke 1. stava 1. ovoga člana obračunava na osnovu količine zahvaćene vode izražene u m³. Visina ove naknade može biti različita, zavisno o namjeni i kvaliteti vode.

2. Naknada za korištenje vode za proizvodnju električne energije dobijene korištenjem hidroenergije. Ova se naknada obračunava na osnovu proizvedene električne energije izraženo u kWh;

(2) Obaveznik plaćanja posebnih vodnih naknada iz stava 1. tač. 1., 2. i tačka 3. alineja 2. i 3. i tačka 4. ovoga člana je fizičko i pravno lice koje je dužno pribaviti vodnu dozvolu odnosno vodnu saglasnost za odgovarajuću aktivnost u smislu odredbi ovoga zakona. Ovoj obavezi ne podliježe fizičko i pravno lice iz člana 110. stav 3. ovoga zakona, jer je u tom slučaju obaveznik plaćanja naknade operator javnoga vodovodnog odnosno kanalizacijskoga sistema.

Član 171.

Visina posebne vodne naknade

Visinu posebne vodne naknade iz člana 170. ovoga zakona propisuje Vlada Federacije, na zajednički prijedlog Federalnoga ministarstva i federalnoga ministra nadležna za okoliš, uz prethodnu saglasnost federalnoga ministarstva nadležna za finansije.

Član 177.

Raspodjela vodnih naknada

(1) Vodne naknade iz čl. 169. i 170. ovoga zakona i prihodi prikupljeni po osnovi zakupa javnoga vodnog dobra na površinskim vodama I. kategorije raspoređuju se na sljedeći način:

1. nadležnoj agenciji za vode 40%,
2. u korist budžeta kantona 45% i
3. u korist Fonda za zaštitu okoliša Federacije 15%.

(2) Prihodi od zakupa javnoga vodnog dobra na površinskim vodama II. kategorije u cijelosti pripadaju budžetu kantona.

(3) Za korištenje sredstava iz stava 1. tačka 2. i stava 2. ovoga člana kantoni su dužni uspostaviti instituciju propisom iz člana 167. stav 1. ovoga zakona.

(4) Raspodjela se sredstava iz stava 1. ovoga člana može promijeniti. O potrebi promjene raspodjele odlučuje Vlada Federacije svake dvije godine, na usaglašeni prijedlog Federalnoga ministarstva, federalnoga ministarstva nadležna za okoliš i kantonalnih ministarstva nadležnih za vode.

Član 222.

Kantonalni propisi

(1) Kantoni su dužni odredbe kantonalnoga zakona o vodama usaglasiti sa odredbama ovoga zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga zakona.

(2) Zakonima kantona regulišu se pitanja organizacije i načina vršenja poslova koji su ovim zakonom stavljeni u nadležnost kantona.

C. Odluka o visini posebnih vodnih naknada

(„Službene novine Federacije BiH“, br.: 46/07, 10/14 i 3/16)

I.

Ovom odlukom utvrđuje se visina posebnih vodnih naknada za:

1. korištenje površinskih i podzemnih voda,
2. korištenje vode za proizvodnju električne energije,
3. zaštitu voda,
4. vađenje materijala iz vodotoka i
5. zaštitu od poplava.

III.

Visina posebne vodne naknade za korištenje vode za proizvodnju električne energije dobivene korištenjem hidroenergije iznosi 0,001 KM po kWh proizvedene energije.

VII.

Način obračunavanja, postupak i rokove za obračunavanje i plaćanje, kao i kontrolu izmirivanja obaveza na osnovu posebnih vodnih naknada koju će vršiti Poreska uprava Federacije Bosne i Hercegovine, nadležna vodna inspekcija i mjesno nadležna Agencija za vode, propisat će uputstvom federalni ministar poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva u saradnji sa federalnim ministrom finansija.

D. Zakon o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata

(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 44/02)

Član 1.

Ovim zakonom utvrđuje se visina i način izdvajanja i usmjeravanja dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata, izgrađenih na potopljenim područjima sa svrhom proizvodnje električne energije i pitke i industrijske vode (u daljem tekstu: naknada).

Član 2.

Javno preduzeće i druga pravna lica koja ostvaruju prihod korištenjem hidroakumulacionog objekta izgrađenog na potopljenom području, dužni su po odredbama ovog zakona plaćati naknadu.

Član 3.

Naknada iz člana 1. ovog zakona iznosi 0,005 KM po proizvedenom kilovat satu (kWh) električne energije, odnosno 0,005 KM po utrošenom kubičnom metru (m³) vode.

Član 5.

Naknada se uplaćuje u budžet općine ili grada na čijem je području izgrađen hidroakumulacioni objekat.

Član 8.

Kontrolu obračuna, izdvajanja i uplate naknade vrši Federalno ministarstvo financija - Federalno ministarstvo finansija.

E. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata („Službene novine Federacije BiH“, broj: 57/09)

Član 1.

U Zakonu o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata ("Službene novine Federacije BiH", br.: 44/02) u članu 3. broj "0,005" zamjenjuje se brojem "0,01".

U istom članu dodaje se novi stav (2) koji glasi:

"Naknada iz stava (1) ovog člana procentualno se usklađuje sa svakim povećanjem, odnosno smanjenjem cijene električne energije koju utvrđuje Regulatorna komisija za električnu energiju Federacije Bosne i Hercegovine i primjenjuje se od dana povećanja odnosno smanjenja cijene električne energije".

Član 3.

Iza člana 8. dodaje se novi član 8a. koji glasi:

"Naknade utvrđene ovim Zakonom dužna su plaćati javna preduzeća i druga pravna lica koja koriste hidroakumulacione objekte, bez obzira imaju li sjedište na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, Bosne i Hercegovine ili drugih država".

F. Zakon o dopuni Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata („Službene novine Federacije BiH“, broj: 105/21)

Član 1.

U Zakonu o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata ("Službene novine Federacije BiH", br.: 44/02 i 57/09) u članu 3. dodaju se novi st. 3. i 4. koji glase:

"Godišnji iznos naknade iz stava 1. ovog člana ne može biti manji od 1.500,00 KM po 1 hektaru (ha) hidroakumulacijom potopljene površine. Ako je godišnjim obračunom iz stava 1. ovog člana iznos naknade manji od 1.500,00 KM po 1 hektaru hidroakumulacijom potopljene površine, obračun se vrši prema ovom iznosu.

Obračun naknade prema prethodnom stavu vrši se najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu."

G. Zakon o izmjenama i dopuni zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata
(„Službene novine Federacije BiH“, broj: 47/24)

Član 1.

U Zakonu o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata ("Službene novine Federacije BiH", br.: 44/02, 18/03, 9/04, 57/09 i 105/21) u članu 3. stavu (1) broj: "0,01" zamjenjuje se brojem: "0,012".

Stav (2) briše se.

Dosadašnji st. (3) i (4) postaju st. (2) i (3).

H. Zakon o vodama Hercegovačko-neretvanskog kantona

(„Narodne novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, broj: 6/13)

Član 1.

(Predmet Zakona)

(1) Ovim zakonom uređuje se razvrstavanje površinskih voda, vodno dobro i vodni objekti, upravljanje vodama, korištenje voda, zaštita voda, uređenje i održavanje vodotoka i drugih voda i zaštita od štetnog djelovanja voda, informacioni sistem voda, vodni akti, ograničenja prava vlasništva korisnika zemljišta, organizacija upravljanja vodama, finansiranje upravljanja vodama, nadzor nad provođenjem zakona, krivične odredbe i druga pitanja značajna za vode unutar teritorije Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Kanton), a koja su Federalnim zakonom o vodama („Službene novine Federacije BiH“, broj: 70/06) (u daljem tekstu: Federalni Zakon) stavljena u nadležnost Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Kantonalno ministarstvo nadležno za vode).

(2) Upravljanje vodama obuhvata zaštitu voda, korištenje voda, zaštitu od štetnog djelovanja voda i uređenje vodotoka i drugih voda.

Član 3. stav (1)

(Opći principi)

(1) Vode su opće dobro i kao takve su pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Kantona, grada i općine.

Član 6. stav (1) i stav (2) tačka b)

(Razvrstavanje površinskih voda)

(1) Površinske vode se, prema značaju kojeg imaju za upravljanje vodama, razvrstavaju u vode I kategorije i vode II kategorije.

(2) Vode I kategorije na području Hercegovačko-neretvanskog kantona su:

b) Vještačke akumulacije:

- Rama
- Jablanica
- Grabovica
- Salakovac
- Mostar

Član 17.

(Upravljanje vodama)

Za upravljanje vodama, u smislu člana 1. ovog zakona nadležna je Bosna i Hercegovina, Federacija BiH, Hercegovačko-neretvanski kanton, grad i općina, na način utvrđen ovim zakonom i Federalnim zakonom.

Član 20.

(Politika upravljanja vodama)

Hercegovačko-neretvanski kanton i grad/općine dužni su sprovoditi politiku upravljanja vodama utvrđenu strateškim i planskim dokumentima donesenim na osnovu ovog zakona i Federalnog zakona.

Član 21. stav (2)

(Korištenje voda)

(2) Korištenje vode kao prirodnog bogatstva u privredne svrhe definisane stavom 1. tačkom a) samo korištenje vode za tehnološke potrebe i tačkom b) korištenje vodnih snaga za proizvodnju električne energije i druge pogonske namjene ovog člana smatra se korištenjem vode kao prirodnog bogatstva od posebnog značaja za Kanton.

I. Zakon o komunalnim djelatnostima

(„Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona“, broj: 4/16)

Član 4. stav 2.

(Komunalne djelatnosti)

(2) Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu ovog zakona su:

- a) održavanje čistoće na javnim površinama;
- b) odvodnja atmosferskih i drugih voda s javnih površina;
- c) održavanje javnih površina;
- d) održavanje javnih saobraćajnih površina u naselju;
- e) upravljanje objektima i uređajima javne rasvjete;
- f) obavljanje usluga dekorisanja;
- g) održavanje grobalja i spomen obilježja;
- h) obavljanje kafilerijskih usluga;
- i) održavanje javnih česmi i fontana, javnih kupatila i javnih nužnika;
- j) zbrinjavanje komunalnog otpada nastalog u okviru djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje;
- k) čišćenje i razgrtanje snijega i leda s javnih gradskih površina, lokalnih puteva i posipanje abrazivnim materijalom ulica i lokalnih puteva.

Član 47.

(Obaveznici plaćanja komunalne naknade)

(1) Obaveznici plaćanja komunalne naknade su fizička i pravna lica vlasnici, odnosno korisnici, kada su tu obavezu vlasnici ugovorom prenijeli na iste:

- a) stambenog prostora;
- b) poslovnog prostora;
- c) proizvodnog prostora;
- d) garažnog i drugog pomoćnog prostora;
- e) otvorenog prostora koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti.

(2) Komunalna naknada se plaća za nekretninu iz stava (1) ovoga člana u naseljenim mjestima na području jedinica lokalne samouprave koja su opremljena s objektima i uređajima zajedničke komunalne potrošnje i na kojima se obavlja najmanje jedna komunalna djelatnost zajedničke komunalne potrošnje.

J. Odluka o komunalnoj naknadi

(„Službeni glasnik Općine Prozor-Rama“, broj: 1/24),

I-OPĆE ODREDBE

Član 1.

Ovom odlukom u skladu sa odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima („Narodne novine HNK“, broj: 4/16), uvodi se obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata, uređaja i usluga iz komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu Zakona o komunalnim djelatnostima HNK („Narodne novine HNK“, broj: 4/16), su:

- a) održavanje čistoće na javnim površinama;
- b) odvodnja atmosferskih i drugih voda s javnih površina;
- c) održavanje javnih površina;
- d) održavanje javnih saobraćajnih površina u naselju;
- e) upravljanje objektima i uređajima javne rasvjete,
- f) obavljanje usluga dekorisanja;
- g) održavanje grobalja i spomen obilježja,
- h) obavljanje kafilerijskih usluga,
- i) održavanje javnih česmi i fontana, javnih kupatila i javnih nužnika,
- j) zbrinjavanje komunalnog otpada nastalog u okviru djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje,
- k) čišćenje i razgrtanje snijega i leda s javnih gradskih površina, lokalnih puteva i posipanje abrazivnim materijalom ulica i lokalnih puteva.

Pored zajedničke komunalne potrošnje iz prethodnog stava ovom odlukom utvrđuje se da je zajednička komunalna djelatnost i saniranje divljih deponija otpada na javnim površinama, a posebno na površinama koje služe za zaštitu okoliša i zaštitu voda (oko puteva, hidro akumulacija i sl.) djelatnost od posebnog općeg interesa za općinu, zaštita vodocrpilišta, vodospremnika.

II-OBAVEZNICI PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE

Član 3. stav 1. tačka c) osporena odredba
u dijelu koji glasi: „hidroakumulacija“.

Obaveznik plaćanja komunalne naknade su fizička i pravna lica vlasnici, odnosno korisnici kada su tu obavezu vlasnici ugovorom prenijeli na iste:

...

- c) otvoreni prostor koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti (skladišta, stovarišta, tržnice, objekti linijskog ili mrežnog karaktera, **hidroakumulacija**, solarne elektrane, vjetroelettrane, šumske površine i sl.).

III-OSNOV I MJERILA ZA UTVRĐIVANJE VISINE KOMUNALNE NAKNADE

Član 6. - osporena odredba

Osnova za utvrđivanje komunalne naknade je površina, i to:

- poslovni prostor; korisna površina izražena u jedinici mjere (m^2),
- za građevinsko i drugo zemljište koje se koristi u vrhu obavljanja poslovne djelatnosti, stvarna površina zemljišta koje se koristi izražena u jedinici mjere (m^2);
- za neizgrađeno građevinsko i drugo zemljište i ostalo zemljište koje se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, stvarna površina zemljišta koje se koristi izražena u jedinica mjere (m^2),

Pod korisnom površinom prostora iz ovog člana podrazumijeva se zbir podnih površina svih etaža određenog prostora.

6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj: U-21/21 od 5.4.2023. ("Službene novine Federacije BiH", broj: 35/23), U-4/24 od 30.9.2025. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 84/25), i dr.

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz zahtjeva i preciziranog zahtjeva, odgovora na zahtjev, osporenih odredbi Odluke u svjetlu relevantnog prava i ustavnosudske prakse, utvrđeno je sljedeće:

Podnosilac zahtjeva je u skladu sa odredbom člana IV.C.3.10. (2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, lice ovlašteno za podnošenje ovog zahtjeva za utvrđivanje ustavnosti.

Općinsko vijeće Općine Prozor-Rama je na osnovu člana 46., 47., 48., 49. i 50. Zakona o komunalnim djelatnostima i člana 19. Statuta Općine Prozor-Rama („Službeni glasnik Općine Prozor-Rama“, broj: 3/01) dana 27.3.2024. godine, donijelo osporenu Odluku kojom je utvrdilo obavezu plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata, uređaja i usluga iz komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Članom 3. stav 1. osporene Odluke utvrđeno je ko su obaveznici plaćanja navedene naknade, između ostalog za : „, c) otvoreni prostor koji se koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti (skladišta, stovarišta, tržnice, objekti linijskog i mrežnog karaktera, hidroakumulacija, solarne elektrane, vjetroelektrane i sl.)“. Takođe, članom 6. osporene Odluke je propisano da je osnova za utvrđivanje komunalne naknade površina izražena u jedinici mjere (m^2).

Ustavni sud Federacije primjećuje i da su prema odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima, a shodno članu 4. stav 2. istog Zakona, taksativno nabrojane komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje, kao što su: održavanje čistoće na javnim površinama, obavljanje usluga dekorisanja, obavljanje kafilerijskih usluga i sl. Iste mogu i jesu predmet naplate komunalne takse za pruženu uslugu što u konkretnom predmetu nije slučaj.

Ustavni sud Federacije, razmatrajući ustavnu podjelu nadležnosti između Federacije Bosne i Hercegovine i kantona, konstatuje da su prema ustavnoj odredbi iz člana III.2. h) Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni nadležni za pravno uređenje korištenja prirodnih bogatstava.

Za rješavanje konkretnog predmeta, posebni propisi za vode i energetiku su pored ostalih i federalni Zakon o vodama.

Članom 3. pomenutog Zakona regulisano je da su vode opće dobro i kao takve su pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općine. Takođe, članom 5. istog Zakona, izvršeno je razvrstavanje površinskih voda i to u vode I kategorije i vode II kategorije. U vode I kategorije na vodnom području Jadranskog mora kao vještačka

akumulacija spada između ostalih i hidroakumulacija Jablanica. Za upravljanje vodama nadležna je Bosna i Hercegovina, Federacija, kanton, grad i općina na način utvrđen ovim zakonom (član 21. Zakona).

U smislu čl. 9. Zakona o vodama, javno vodno dobro, definisano stavom 1. ovog člana je dobro od općeg interesa i u vlasništvu je Federacije za sve površinske vode I kategorije u smislu ovog zakona. U odnosu na naknade za korištenje voda u skladu sa odredbama ovog zakona, propisane su opće vodne naknade i posebne vodne naknade (član 169. i 170. Zakona o vodama).

Obaveznici plaćanja opće vodne naknade su fizička i pravna lica koja su registrovana za obavljanje djelatnosti (član 169.) Zakona. U skladu sa članom 170. Zakona u posebne vodne naknade spada naknada za korištenje voda za proizvodnju električne energije izraženo u kWh. Obaveznik plaćanja navedene posebne vodne naknade je fizičko i pravno lice koje je dužno pribaviti vodnu dozvolu, odnosno vodnu saglasnost za odgovarajuću aktivnost u skladu sa ovim zakonom.

Pored navedenog, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je 2002. godine donio Zakon o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata. Navedenim Zakonom je utvrđena visina i način izdvajanja i usmjeravanja dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata, izgrađenih na potopljenim područjima sa svrhom proizvodnje električne energije i pitke i industrijske vode (naknada). Javno preduzeće i druga pravna lica koja ostvaruju prihod korištenjem hidroakumulacionog objekta izgrađenog na potopljenom području, dužni su po odredbama navedenog zakona plaćati naknadu. Naknada se uplaćuje u budžet općine ili grada na čijem je području izgrađen hidroakumulacioni objekat. Naknade utvrđene ovim zakonom dužna su plaćati javna preduzeća i druga pravna lica koja koriste hidroakumulacione objekte, bez obzira imaju li sjedište na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, Bosne i Hercegovine ili drugih država.

Iz naprijed navedenog proizilazi da se prema Zakonu o vodama plaćaju tri vrste vodnih naknada, a to su opća vodna naknada, posebne vodne naknade (naknada za korištenje vode za proizvodnju električne energije dobivene korištenjem hidroenergije) i naknada po osnovu zakupa javnog vodnog dobra.

Treba imati u vidu da je vještačka akumulacija Jablanica hidroakumulacija čiji interes uređuje Federacija Bosne i Hercegovine, da je JP Elektroprivreda BiH d.d. - Sarajevo, na osnovu Vodne dozvole izdate od Agencije za vodno područje Jadranskog mora Mostar, koristi vodu iz ove vještačke akumulacije u svrhu proizvodnje električne energije i da za istu već plaća tri vrste vodnih naknada.

Naglašavamo da je voda, a pogotovo njeno korištenje za energetske proizvodnje u Federaciji Bosne i Hercegovine, tretirana kao resurs od javnog interesa. Proizvodnja električne energije je strateška privredna djelatnost regulisana na nivou Federacije Bosne i Hercegovine u smislu člana III.1. f) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Na kraju treba posebno istaći činjenicu da je i odredbama Zakona o vodama propisano da se korištenje hidroakumulacionih objekata i obavljanje djelatnosti proizvodnje električne energije vrši kroz sistem vodnih naknada. Time se jasno razdvaja priroda ove obaveze od lokalnih komunalnih davanja.

Dakle, propisivanjem komunalne naknade u osporenom dijelu za istu pravnu osnovu donosilac osporene Odluke je u tom dijelu izašao iz okvira svoje Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine definisane nadležnosti.

U odnosu na član 6. osporene Odluke, ne postoji potreba za odlučivanjem, jer je u pitanju odredba tehničkog karaktera koja se odnosi na sve obaveznike, a ista se dalje ne može primjenjivati u odnosu na korisnike iz oblasti hidroakumulacija.

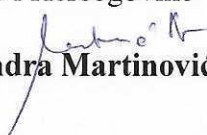
S obzirom na način odlučivanja u ovom predmetu, Ustavni sud Federacije smatra da druge povrede na koje je ukazao podnosilac zahtjeva, nije nužno posebno analizirati.

Imajući u vidu naprijed navedeno, odlučeno je kao u izreci presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, dr.sc. Boris Barun, Vesna Budimir, prof.dr. Edin Muminović, Branimir Orašanić, Ajša Softić, mr.sc. Alen Taletović i mr. Anja Vuleta Pavelka, sudije Suda.



Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine


Aleksandra Martinović