

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović kao predsjednika vijeća, Zijada Kadrić, Ilje Klaić, Dragane Tešić i Srđana Nedić kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi M.M. iz B., kojeg zastupa punomoćnik Milenko Marjanović, advokat iz Brčkog, na osnovu člana 26. u vezi sa članom 38., člana 27. tačka e) i člana 18. stav 1. tačka a) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/10), na sjednici vijeća održanoj dana 29.09.2017. godine, donio je

P R E S U D U

I

UTVRĐUJE SE da odredbe člana 31. i 32. Odluke o načinu organizovanja, upravljanja i korištenja javnih parkirališta u Brčko distriktu BiH i dio Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 3/17) kojim je propisana cijena doplatne karte, nisu u skladu sa članom 13. stav 7. Statuta Brčko distrikta BiH, članom 9. i članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima Brčko distrikta BiH, te članom 270. stav 3. preuzetog Zakona o obligacionim odnosima i prestaju da važe danom objavljivanja ove presude u „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

II

UTVRĐUJE SE da odredba člana 33. Odluke o načinu organizovanja, upravljanja i korištenja javnih parkirališta u Brčko distriktu BiH i dio Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 3/17) kojim su propisane cijene blokiranja i deblokiranja vozila, te premještanja i čuvanja vozila na odlagalištu, nisu u skladu sa članom 13. stav 5. Statuta Brčko distrikta BiH u vezi sa članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima Brčko distrikta BiH, članom 287. stav 1. preuzetog Zakona o obligacionim odnosima i članom 21. stav 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH, te prestaju da važe danom objavljivanja ove presude u „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

III

NE PRIHVATA se inicijativa za pokretanje postupka ocjene usklađenosti odredbe člana 1. Odluke o usvajanju Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 3/17), sa odredbom člana 13. stav 5. i stav 7. Statuta Brčko distrikta BiH, članom 9. i članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima Brčko distrikta BiH, članom 270. stav 3. preuzetog Zakona o obligacionim odnosima i članom 21. stav 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH.

IV

ODBACUJE SE inicijativa za pokretanje postupka ocjene usklađenosti odredbe člana 31., člana 32. i člana 33. Odluke o načinu organizovanja, upravljanja i korištenja javnih parkirališta u Brčko distriktu BiH, odredbe člana 1. Odluke o usvajanju Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH i Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” broj 3/17), sa odredbom člana 75. i člana 76. stav 1. i stav 2. Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini.

V

ODBIJA SE zahtjev inicijatora za naknadu troškova postupka ocjene usklađenosti pravnih akata.

Obrazloženje

Dana 03.05.2017. godine M.M. iz B., kojeg zastupa punomoćnik Milenko Marjanović, advokat iz Brčkog (u daljem tekstu inicijator), podnio je Apelacionom sudu Brčko distrikta BiH (u daljem tekstu Sud) inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti članova 31., 32. i 33. Odluke o načinu organizovanja, upravljanja i korištenja javnih parkirališta u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” broj 3/17 – u daljem tekstu osporavana Odluka), te dio odredbe člana 1. Odluke o usvajanju Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH, koji se odnosi na dio Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH, kojim je propisana naplata doplatne karte, blokiranje i deblokiranje vozila, premještanje i čuvanje vozila na odlagalištu (takođe objavljeni u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH” broj 3/17 – u daljem tekstu Cjenovnik), sa članom 1. stav 4. i članom 8. stav 3. Statuta Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut), te sa članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima Brčko distrikt BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 30/04, 24/07 i 9/13 – u daljem tekstu Zakon o komunalnim djelatnostima), članovima 75. i 76. stav 1. i stav 2. Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u BiH („Službeni glasnik BiH” broj 6/06, 75/06, 44/07, 84/09, 48/10, 18/13 i 8/17 – u daljem tekstu Zakon o bezbjednosti saobraćaja), članovima 15. i 270. stav 3. preuzetog Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ” 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89, „Službeni list R BiH” broj 2/92, 13/93 i 13/94 – u daljem tekstu preuzeti Zakon o obligacionim odnosima) i članom 21. stav 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 11/01, 8/03, 40/04 i 19/07 – u daljem tekstu Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima).

U inicijativi je naveo da Zakonom o komunalnim djelatnostima nije propisano ovlaštenje Javnog preduzeća „Putevi Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH (u daljem tekstu JP „Putevi Brčko“) da naplaćuje doplatnu kartu, koja zbog višestruko većeg iznosa od iznosa naknade za korištenje javnog parking mjesta, ima karakter sankcije i narušava načelo jednake vrijednosti uzajamnih davanja, te predstavlja ugovornu kaznu koja se ne može primjenjivati kod neispunjenja

novčanih obaveza. Inicijator je osporio i ovlaštenje navedenog javnog preduzeća da postavi uređaj kojim se sprečava odvoženje vozila, odnosno da ukloni i premjesti vozilo, navodima da te mjere može preduzeti ili naložiti samo službeno lice nadležnog policijskog organa, radi sprečavanja ugrožavanja bezbjednosti učesnika u saobraćaju, odnosno omogućavanja odvijanja saobraćaja. Posebno ističe da mjera blokiranja vozila predstavlja oduzimanje i ograničavanje imovine i može se preduzeti samo u skladu sa zakonom, a ne i na osnovu podzakonskog akta, te da se takvom mjerom vrijeđa „pravo posjeda“, odnosno pravo vlasništva na pokretnoj stvari.

S obzirom da je inicijator jednom inicijativom tražio ocjenu statutarosti i zakonitosti istih pravnih akata istog donosioca (JP „Putevi Brčko”), u skladu sa članom 11. stav 3. i članom 43. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u postupcima ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” broj 45/10 – u daljem tekstu Poslovnik o radu Suda), Sud je rješenjem broj 97 o U 002004 17 Ous od 16.05.2017. godine inicijativu iz predmeta broj 97 o U 002004 17 Ous (ocjena statutarosti) i inicijativu iz predmeta broj 97 o U 002005 17 Ouz (ocjena zakonitosti), spojio u jedinstven postupak za ocjenu statutarosti i zakonitosti koji će se voditi pod brojem 97 o U 002004 17 Ous.

U skladu sa odredbom člana 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10 – u daljem tekstu Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) i članom 8. Poslovnika o radu Suda, dopisom broj 97 o U 002004 17 Ous od 17.05.2017. godine, JP „Putevi Brčko“, kao donosiocu osporavanih pravnih akata, dostavljena je predmetna inicijativa i zatraženo je da u roku od 30 dana dostavi odgovor.

Dana 15.06.2017. godine JP „Putevi Brčko“ je, putem punomoćnika Mirka Simić, advokata iz Brčkog, dostavio odgovor na inicijativu u kojem je na prvom mjestu istakao prigovor nedostatka aktivne legitimacije i pravnog interesa inicijatora za pokretanje postupka ocjene usklađenosti pravnih akata, te je predložio da Sud iz tog razloga inicijativu odbaci. Potom je naveo da je Brčko distrikta BiH osnivač JP „Putevi Brčko“, a da je Gradonačelnik odlukom utvrdio infrastrukturu od opšteg interesa koja se daje navedenom javnom preduzeću na upravljanje i korištenje, a između ostalog i javne parking površine i da „Putevi Brčko“ imaju ovlaštenje da vrše naplatu naknade za parkiranje, prema Cjenovniku na koji je Skupština Brčko distrikta BiH dala saglasnost. U pogledu ovlaštenja da blokira parkirano vozilo, JP „Putevi Brčko“ ističe da prema članu 286. Zakona o obligacionim odnosima, kao povjerilac naknade za parkiranje, može vršiti pravo zadržavanja vozila sve dok mu dužnik (vlasnik, odnosno korisnik vozila) ne isplati potraživanje (dugovanu naknadu), te da se ima pravo naplatiti iz vrijednosti zadržane stvari. Doplatnoj karti negiraju karakter sankcije navodeći da predstavlja saobraćajnu mjeru koja omogućava što većem broju ljudi da koriste parking mjesta, odnosno „sredstvo zaštite“ javnog ovlaštenja da se upravlja javnim parking mjestima, tj. legitiman i zakonit odgovor na nepoštovanje pravila, postupaka i procedura parkiranja. U prilog tvrdnjama da su osporavane odredbe Odluke i Cjenovnika u skladu sa Zakonom i Statutom, u odgovoru na inicijativu javno

preduzeće se poziva na odluku Ustavnog suda Republike Srpske u kojoj je izražen stav da blokiranje, premještanje i deponovanje nepropisno parkiranih vozila ne dovodi u pitanje pravo vlasništva, jer pravo vlasnika vozila nije apsolutno, nego ograničeno opštim (javnim) interesom, te da je blokiranje vozila mjera za nepropisno ponašanje, odnosno neplaćanje propisane naknade za korištenje javnog parkirališta. U konačnom, uzimajući u obzir da je Skupština Brčko distrikta BiH osnivač javnog preduzeća i da je dala saglasnost na osporavanu Odluku i Cjenovnik, JP „Putevi Brčko“ je predložilo Sudu da inicijativu dostavi na odgovor Skupštini i omogući joj učešće u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata.

U prilogu inicijative, javno preduzeće je Sudu dostavilo sledeće dokumente: Statut preduzeća JP „Putevi Brčko“ iz jula 2016. godine, Odluku o osnivanju Javnog preduzeća „Putevi Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH, Odluku o usvajanju cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH broj 01-02-44/17 od 11.01.2017. godine, Cjenovnik usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH, broj predmeta: 01-UO-0002/17 od 16.01.2017. godine, Odluku Ustavnog suda Republike Srpske broj: U-92/11 od 19.02.2014. godine, Odluku o bezbjednosti saobraćaja na putevima grada Banja Luka broj 07-013-467/09, Pravilnik o uslovima, načinu korištenja, organizaciji i načinu naplate parkiranja na javnim parkiralištima na području grada Banja Luka broj 12-G-2648/09, Pravilnik o premještanju, blokiranju i deblokiranju nepropisno parkiranih vozila grada Banja Luka broj 12-G-2649/09, Odluku o javnim parkiralištima Opštine Gradačac broj 01-05-115/2013 od 29.04.2013. godine, Odluku o javnim parkiralištima na području grada Srebrenika, Odluku o javnim parkiralištima na području opštine Tuzla broj 01-27-1047-2009 od 26.02.2009. godine i Pravilnik o blokiranju i deblokiranju nepropisno parkiranih vozila JP „Parkinzi“ d.o.o. Gradačac broj 23/2014 od 06.08.2014. godine.

RELEVANTNE ODREDBE:

Statut Brčko distrikta BiH

Član 1

Osnovni principi

- (4) Ustav Bosne i Hercegovine, kao i važeći zakoni i odluke institucija Bosne i Hercegovine, direktno su primjenljivi na cijeloj teritoriji Distrikta. Zakoni i odluke svih vlasti Distrikta moraju biti u skladu s važećim zakonima i odlukama institucija Bosne i Hercegovine.

Član 8

Vršenje javne nadležnosti u Distriktu

- (3) U Distriktu se ne može vršiti nijedno javno ovlašćenje ili javna nadležnost osim u skladu sa zakonom. Nijedan javni organ vlasti u Distriktu ne može da ograniči postupanje bilo kog pojedinca osim u skladu sa zakonom. Bilo koji akt bilo kojeg javnog organa vlasti u Distriktu je ništav u mjeri u kojoj nije u skladu sa zakonima koji se primjenjuju u Distriktu.

Član 13 Osnovna prava i obaveze

- (5) Svako ima pravo na mirno i nesmetano uživanje svoje privatne imovine. Nijednom licu imovina neće biti oduzeta, ekspropnisana ili na bilo koji način umanjena bez njegove saglasnosti, osim na način predviđen zakonom i u mjeri kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra.
- (7) Ne oporezuje se niti se naplaćuje bilo kakva druga naknada za pružanje javnih usluga, bez postojanja zakona kojim se propisuje takav porez ili naknada. Porezi i druge naknade za javne usluge se naplaćuju pravedno.

Zakon o komunalnim djelatnostima

Član 9

Korisnik komunalnih usluga plaća utvrđenu cijenu za pruženu komunalnu uslugu. U slučaju spora između korisnika i davaoca komunalne usluge nadležan je Osnovni sud Brčko distrikta.

Član 162

- (2) Javnim parkiralištima na području Brčko distrikta upravlja JP „Putevi Brčko“. Upravljanje javnim parkiralištima u smislu ovog zakona je održavanje, obnavljanje i unapređivanje javnih parkirališta.
- (3) Način organizovanja, upravljanja i korišćenja javnih parkirališta na području Brčko distrikta BiH, utvrđuje se odlukom koju donosi JP „Putevi Brčko“.
- (4) Za korišćenje usluga parkiranja plaća se naknada, koja je prihod JP „Putevi Brčko“. Visina naknade iz stava 5. ovog člana utvrđuje se odlukom, koju donosi JP „Putevi Brčko“, uz prethodnu saglasnost Skupštine Brčko distrikta BiH.

Zakon o obligacionim odnosima

Član 15 Načelo jednake vrijednosti davanja

- (1) U zasnivanju dvostranih ugovora strane polaze od načela jednake vrijednosti uzajamnih davanja.
- (2) Zakonom se određuje u kojim slučajevima narušavanje toga načela povlači pravne posljedice.

Član 270

- (1) Povjerilac i dužnik mogu ugovoriti da će dužnik platiti povjeriocu određeni novčani iznos ili pribaviti neku drugu materijalnu korist ako ne ispuni svoju obavezu ili ako zadocni sa njenim ispunjenjem (ugovorna kazna).

- (2) Ako što drugo ne proizlazi iz ugovora, smatra se da je kazna ugovorena za slučaj da dužnik zadocni sa ispunjenjem.
- (3) Ugovorna kazna ne može biti ugovorena za novčane obaveze.

Član 286 Vršenje prava zadržavanja

- (1) Povjerilac dospjelog potraživanja u čijim se rukama nalazi neka dužnikova stvar ima pravo zadržati je dok mu ne bude isplaćeno potraživanje.

Član 287 Izuzeci

- (1) Povjerilac nema pravo zadržavanja kad dužnik zahtjeva da mu se vrati stvar koja je izašla iz njegove državine protiv njegove volje, ili kad dužnik zahtjeva da mu se vrati stvar koja je predata povjeriocu na čuvanje ili na poslugu.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

Član 18

- (1) Vlasnik stvari ne smije izvršavati svoje pravo vlasništva preko granica koje su svim vlasnicima takvih stvari postavljene na osnovu ovog ili posebnog zakona radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, ljudske sredine i zdravlja ljudi.

Član 21

- (1) Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na mirno uživanje svog vlasništva. Nikome se ne može oduzeti ili ograničiti vlasništvo osim u javnom interesu u skladu sa Ustavom BiH, Statutom Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i pod uslovima određenim zakonom.

Odluka o načinu organizovanja, upravljanja i korištenja javnih parkirališta u Brčko distriktu BiH

Član 13.

- (1) Korisnik javnog parkirališta je obavezan da:
 - a) Plati korištenje parking mjesta prema vremenu zadržavanja;

Član 14.

- (1) Za uslugu korištenja javnog parkirališta korisnik je dužan platiti naknadu za određeno vrijeme korištenja.

Povreda uslova korištenja parkirališta

Član 30.

Korisnik parkirališta čini povredu odredaba uslova korištenja parkirališta propisanih ovom odlukom ako:

- a) ne plati korištenje parking mjesta;
- b) prekorači vrijeme za koje je platio parkiranje;
- c) ne istakne, nepravilno istakne ili istakne neodgovarajuću parking kartu s unutrašnje strane vjetrobranskog stakla,
- d) izvrši plaćanje koje ne odgovara zoni parkinga;
- e) unese u parking kartu netačne podatke ili na drugi način dovede u zabludu kontrolora i
- f) ako ne koristi parking mjesto u skladu sa horizontalnom i vertikalnom signalizacijom.

Doplatna karta

Član 31.

- (1) Korisnik koji čini povrede iz prethodnog člana dužan je platiti doplatnu kartu.
- (2) Nalog za plaćanje doplatne karte izdaje kontrolor.
- (3) Naknada za izdatu doplatnu kartu, biće utvrđena Cjenovnikom usluga parkiranja Preduzeća.
- (4) Kada glavni kontrolor nije u mogućnosti uručiti nalog za plaćanje doplatne karte korisniku, pričvrstiće ga na parkirano vozilo ispod brisača, čime se smatra da je izvršena dostava.
- (5) Oštećenje ili uništenje naloga nema uticaja na valjanost dostavljanja i ne odlaže plaćanje doplatne karte.
- (6) Vozilo za koje je ispisana doplatna karta se fotografiše, radi dokazivanja učinjenog prestupa.

Član 32.

- (1) Korisnik parkirališta je dužan platiti doplatnu kartu u roku 24 sata, od dana izdavanja i to putem priložene uplatnice.
- (2) Korisnik parkirališta je dužan na uplatnicu unijeti tačnu registarsku oznaku vozila.
- (3) Protiv korisnika parkirališta koji ne izvrši plaćanje, preduzeće će pokrenuti odgovarajući postupak, radi naplate potraživanja kod nadležne institucije.
- (4) U slučaju reklamacije, prigovor na izdatu DOPLATNU KARTU može se uložiti najkasnije u roku 24 sata. Prigovor se podnosi JP „Putevi Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH, Sektor za parkinge, ulica Bosne Srebrne br. 24 od ponedjeljka do petka od 07:30 – 16:00 časova.

Blokiranje i deblokiranje, prinudno premještanje i
čuvanje prinudno premještenih vozila

Član 33.

- (1) Korisniku koji ne plati korištenje parkinga izdaće se doplatna karta, a izvršiće se blokiranje vozila uređajem za blokiranje točka vozila po sledećem izdavanju doplatne karte.
- (2) Vozila sa stranom registracijom će se blokirati odmah nakon saznanja da je počinjena povreda iz člana 30. Odluke.
- (3) Korisnik parkirališta koji ne izvrši plaćanje naknade za postavljanje uređaja za blokiranje vozila, kao i svih prethodno neplaćenih naknada po izdatim nalogima, do kraja radnog vremena javnih parkirališta, može se izvršiti prinudno premještanje vozila sa parkirališta na odlagalište za čuvanje prinudno premještenih vozila.
- (4) Nalog za blokiranje i deblokiranje vozila, kao i premještanje vozila izdaju glavni kontrolori (vođa smjene), koje će svojim aktom odrediti Direktor Preduzeća.
- (5) Poslove blokiranja i deblokiranja vozila uređajem za blokiranje točka vrše radnici Preduzeća, a poslove premještanja vozila vrši posada specijalnog „pauk“ vozila.
- (6) Korisnik plaća naknadu za blokiranje i deblokiranje vozila, premještanje vozila i čuvanje vozila na odlagalištu, koja će biti utvrđena Cjenovnikom usluga parkiranja Preduzeća.
- (7) Korisnik koji se pojavi u vrijeme kada je započet proces blokiranja ili proces premještanja vozila, platiće naknadu za započeto blokiranje ili premještanje vozila, koja će biti utvrđena Cjenovnikom usluga parkiranja Preduzeća.
- (8) Korisnik koji ne preuzme vozilo u roku od 24 sata, platiće naknadu za čuvanje vozila na odlagalištu, koja će biti utvrđena Cjenovnikom usluga parkiranja Preduzeća.
- (9) Postupak blokiranja i deblokiranja vozila, premještanje vozila, čuvanje vozila na odlagalištu i uslovi pod kojima se vozilo može preuzeti sa odlagališta, preduzeće će urediti posebnim aktom.

Odluka o usvajanju Cjenovnika
usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH

Član 1

Usvaja se Cjenovnik usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH broj: 01-UO-0002/17 od 16.01.2017. godine, koji čini sastavni dio ove Odluke.

CJENOVNIK
usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH

JEDNOKRATNO PARKIRANJE	Cijena sa PDV-om		
	I zona	II zona	III zona
Parking karta za jedan sat parkiranja	1,00 KM	0,60 KM	0,40 KM
Dnevna parking karta	4,00 KM	2,50 KM	1,50 KM
...	...	...	...
...	...	...	...
DOPLATNA KARTA	Cijena sa PDV-om		
	I, II i III zona		
Doplatna parking karta	20,00 KM		
BLOKIRANJE I DEBLOKIRANJE VOZILA	Cijena sa PDV-om		
	I, II i III zona		
Blokiranje i deblokiranje vozila	30,00 KM		
Započeti proces blokiranja vozila	15,00 KM		
PREMJESTANJE I ČUVANJE VOZILA NA ODLAGALIŠTU	Cijena sa PDV-om		
	I, II i III zona		
Premještanje vozila na udaljenosti do 5 km	50,00 KM		
Premještanje vozila na udaljenosti preko 5 km	65,00 KM		
Započeti proces premještanja vozila	25,00 KM		
Čuvanje vozila na odlagalištu po započetom danu	10,00 KM		
...	...		

Prije ispitivanja osnovanosti navoda inicijative, Sud će dati ocjenu procesnih prigovora kojima je JP „Putevi Brčko“ osporilo pravni interes i aktivnu legitimaciju inicijatora za pokretanje postupka ocjene usklađenosti pravnih akata, te predložilo da Sud omogući učešće u predmetnom postupku i Skupštini Brčko distrikta BiH, tako što će joj dostaviti inicijativu na odgovor. Naime, prema odredbi člana 11. stav 1. tačka d) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, učesnik u postupku može biti svako po čijoj je inicijativi pokrenut postupak za ocjenu usklađenosti pravnog akta sa zakonom ili Statutom (inicijator). Saglasno citiranoj zakonskoj odredbi, M.M. ima svojstvo učesnika u postupku ocjene usklađenosti pravnog akta, odnosno ovlašten je da podnošenjem inicijative pokrene takav postupak pred Sudom. Kako je odredbom člana 11. navedenog Zakona jasno određen krug učesnika u postupku, te kako citirana odredba ne zahtjeva da inicijator ima pravni interes za pokretanje postupka, to nije bilo potrebe da Sud, u smislu člana 8. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, na ta pitanja shodno primjeni odredbe Zakona o parničnom postupku Brčko distrikta BiH.

U pogledu prijedloga JP „Putevi Brčko“ da se inicijativa dostavi na odgovor Skupštini Brčko distrikta BiH, Sud ukazuje da je članom 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata propisano da se inicijativa dostavlja na odgovor donosiocu osporavanog pravnog akta, odnosno na mišljenje Skupštini Brčko distrikta BiH kada se zahtjeva ocjena usklađenosti pravnih akata koji je donijela

Skupština. S obzirom da osporavane pravne akte nije donijela Skupština, nego Upravni odbor JP „Putevi Brčko“, to je Sud inicijativu dostavio na odgovor navedenom javnom preduzeću, kao donosiocu akata.

Kako bi Sud na pravilan način ocijenio da li postoji neusklađenost između osporavanih pravnih akata i gore navedenih odredaba Statuta i Zakona, prije svega mora utvrditi pravnu prirodu odnosa koji nastaje između JP „Putevi Brčko“ i vlasnika, odnosno vozača motornog vozila parkiranjem motornog vozila na javno parking mjesto, te pravnu prirodu doplatne karte propisane odredbom člana 31. osporavane Odluke.

S tim u vezi, Sud ukazuje da se zaustavljanjem motornog vozila na obilježeno javno parking mjesto, između JP „Putevi Brčko“ i vlasnika, odnosno vozača (korisnika parkirališta) zaključuje teretni i dvostranoobavezni ugovor o korištenju parkirališta, koji obavezuje javno preduzeće da korisniku parkirališta pruži uslugu korištenja javnog parkirališta, a korisnik parkirališta je dužan da javnom preduzeću unaprijed plati naknadu za korištenje parking mjesta, zavisno od zone javnog parkirališta i prema objavljenom Cjenovniku.

Kada je u pitanju doplatna karta, odredbom člana 31. stav 1. osporavane Odluke je propisano da je korisnik parkirališta dužan platiti doplatnu kartu ako učini povrede uslova korištenja parkirališta propisane članom 30. te Odluke (ne plati korištenje parking mjesta; prekorači vrijeme za koje je platio parkiranje; ne istakne, nepravilno istakne ili istakne neodgovarajuću parking kartu s unutrašnje strane vjetrobranskog stakla; izvrši plaćanje koje ne odgovara zoni parkinga; unese u parking kartu netačne podatke ili na drugi način dovede u zabludu kontrolora i ako ne koristi parking mjesto u skladu sa horizontalnom i vertikalnom signalizacijom). Prema tome, suprotno navodima donosioca osporavane Odluke, doplatna karta ima karakter sankcije, jer obaveza njenog plaćanja nastaje u slučaju nepropisnog korištenja javnog parkirališta, odnosno u slučaju korištenja javnog parkirališta suprotno Odlukom propisanim uslovima. Navedeno potvrđuje i odnos cijene doplatne karte prema cijeni usluge parkiranja, pa je tako npr. prema osporavanom Cjenovniku, cijena doplatne karte 20 puta veća od cijene parking karte za jedan sat parkiranja u I zoni.

Slijedom navedenog, član 31. i član 32. osporavane Odluke, kojima je regulisana naplata doplatne karte nisu u skladu sa članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima i članom 270. stav 3. Zakona o obligacionim odnosima. Ovo iz razloga što je članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima javno preduzeće ovlašteno samo da, uz prethodnu saglasnost Skupštine, odredi visinu naknade za korištenje usluge parkiranja, tj. navedenom zakonskom odredbom nije propisana mogućnost uvođenja i naplate “doplatne karte” ni kao naknade ni kao svojevrzne sankcije, niti se naplata doplatne karte može podvesti pod upravljanje, odnosno organizovanje javnih parkirališta, u smislu stava 2. i stava 3. navedenog člana Zakona o komunalnim djelatnostima.

Nadalje, Sud zaključuje da su propuštanja ili radnje korisnika parkirališta iz odredbe člana 30. osporavane Odluke (koje predstavljaju osnov za naplatu doplatne karte) po svojoj prirodi povezane sa neplaćanjem Cjenovnikom propisanog iznosa naknade za korištenje parking mjesta, tj. sa neispunjenjem

novčane obaveze korisnika parkirališta. Kako je odredbom člana 270. stav 3. Zakona o obligacionim odnosima propisano da ugovorna kazna ne može biti ugovorena za novčane obaveze, to ni navedene povrede ugovornih obaveza od strane korisnika parkirališta (koje u suštini predstavljaju neispunjenje novčane obaveze) ne može kao posljedicu imati plaćanje ugovorne kazne, odnosno doplatne karte.

U skladu sa prethodno navedenim, na osnovu ovlaštenja iz odredbe člana 34. stav 1. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, kojom je propisano da Apelacioni sud Brčko distrikta BiH u postupku nije ograničen zahtjevom inicijatora, Sud je utvrdio da član 31. i član 32. osporavane Odluke nisu u skladu ni sa članom 13. stav 7. Statuta, te članom 9. Zakona o komunalnim djelatnostima. Naime, odredbom člana 13. stav 7. Statuta je propisano da se ne oporezuje niti naplaćuje bilo kakva druga naknada za pružanje javnih usluga, bez postojanja zakona kojim se propisuje takav porez ili naknada. Kako doplatna karta nije propisana odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima (koji je *lex specialis* u predmetnoj oblasti), nego je uvedena Odlukom kao podzakonskim aktom, to su navedene osporavane odredbe u suprotnosti sa statutarim principom da se materijalne obaveze građana mogu propisati samo zakonom.

Takođe, prema odredbi člana 9. Zakona o komunalnim djelatnostima, korisnik komunalnih usluga plaća utvrđenu cijenu za pruženu komunalnu uslugu, a u slučaju spora između korisnika i davaoca komunalne usluge nadležan je Osnovni sud Brčko distrikta BiH. Dakle, javno preduzeće od korisnika parkirališta može naplatiti samo naknadu za korištenje parking mjesta (cijenu usluge), čiji iznos je ograničen vremenskim trajanjem korištenja parking mjesta, a zahtjev po osnovu ugovorne odgovornosti, odnosno odgovornosti korisnika parkirališta zbog povrede ugovora o korištenju parkirališta, javno preduzeće ostvaruje u postupku pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH. Navedeno proizilazi i iz odredbi člana 13. stav 1., člana 14. stav 1. i člana 19. stav 1. tačka a) osporavane Odluke, kojima je propisano da je korisnik javnog parkirališta obavezan da plati korištenje parking mjesta „prema vremenu zadržavanja“, odnosno za „određeno vrijeme korištenja“.

Pozivajući se na pravo zadržavanja propisano odredbom člana 286. Zakona o obligacionim odnosima, donosilac osporavanih pravnih akata smatra da je zakonito blokiranje i prinudno premještanje vozila iz člana 33. osporavane Odluke, te da je ograničavanje prava vlasništva motornog vozila na takav način opravdano opštim interesom. Kako bi ispitao osnovanost ovih navoda, Sud mora analizirati pravo zadržavanja u smislu relevantnih odredaba Zakona o obligacionim odnosima, te utvrditi da li je navedenom osporavanom odredbom uspostavljena pravična ravnoteža između upotrijebljenog sredstva (mjera blokiranja i prinudnog premještanja vozila) i cilja kojem se teži (javni interes).

Odredbom člana 286. Zakona o obligacionim odnosima propisano je vršenje prava zadržavanja na način da povjerilac dospjelog potraživanja u čijim se rukama nalazi neka dužnikova stvar, ima pravo zadržati stvar dok mu ne bude isplaćeno potraživanje. Međutim, povjerilac nije u svakom slučaju ovlašten da vrši navedeno pravo, jer je odredbom člana 287. stav 1. istog Zakona propisan izuzetak, tako da povjerilac nema pravo zadržavanja kad dužnik zahtjeva da mu se vrati stvar, koja je izašla iz njegove državine protiv njegove volje. Propisivanjem

ovlaštenja da blokira i prinudno premjesti parkirano vozilo (po slijedećem izdavanju doplatne karte, odnosno ako korisnik parkirališta ne plati naknadu za postavljanje uređaja za blokiranje vozila, kao i sve prethodno neplaćene naknade po izdatim nalogima), javno preduzeće je postupilo suprotno izuzetku od vršenja prava zadržavanja. Navedeno iz razloga što je javnom preduzeću osporavanom odredbom omogućeno zadržavanje vozila (stvari) protiv volje vlasnika, odnosno vozača motornog vozila, jer vlasnik ili vozač zaustavljanjem vozila na parking mjestu nesumnjivo nije imao namjeru da posjed vozila prepusti javnom preduzeću. Zbog toga, javno preduzeće kao povjerilac naknade za korištenje parking mjesta nema pravo zadržavanja vozila, kad vlasnik ili vozač zahtjeva da mu vozilo vrati.

Sud ukazuje da se pravo vlasništva može oduzeti ili ograničiti radi ostvarenja javnog (opšteg) interesa, ali uz ispunjenje propisanih pretpostavki, odnosno u skladu sa određenim principima. To proizilazi iz odredbe člana 13. stav 5. Statuta, kojom je propisano da svako ima pravo na mirno i nesmetano uživanje svoje privatne imovine, te da nijednom licu imovina neće biti oduzeta, eksproprisana ili na bilo koji način umanjena bez njegove saglasnosti, osim na način propisan zakonom i u mjeri u kojoj je to potrebno radi ostvarenja opšteg dobra. Dakle, prema citiranoj statutarnoj odredbi, potrebno je da se kumulativno zadovolje i princip zakonitosti i princip proporcionalnosti. Princip zakonitosti nalaže da ograničenje ili umanj enje privatne imovine mora biti propisano zakonom, a odredbom člana 162. Zakona o komunalnim djelatnostima, na osnovu koje je donesena osporavana Odluka, nije propisano ovlaštenje javnog preduzeća da vrši blokiranje i prinudno premještanje parkiranog vozila u cilju prinudne naplate naknade za korištenje parking mjesta.

Princip proporcionalnosti nalaže da se održi razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti, a to znači da će ograničenje vlasničkih prava, iako preduzeto u legitimnom cilju, povrijediti pravo na imovinu u svakom slučaju kada je očigledno da ne postoji razuman odnos između načina ili obima ograničenja vlasničkog prava i cilja koji se želi postići u javnom interesu. U smislu citirane statutarne odredbe, narušen je princip proporcionalnosti ako upotrijebljena sredstva prelaze mjeru koja je potrebna radi ostvarenja opšteg dobra. S tim u vezi, Sud još jednom podsjeća na odredbu člana 9. Zakona o komunalnim djelatnostima prema kojoj javno preduzeće (davalac komunalne usluge) može naplatiti svoje potraživanje koje ima prema korisniku usluge (zajedno sa pripadajućom kamatom i troškovima postupka) u postupku pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH. Kako je osporavanom odredbom člana 33. Odluke propisano ovlaštenje javnog preduzeća da, u cilju prinudne naplate svog potraživanja, blokira i prinudno premjesti parkirano vozilo, Sud zaključuje da ta sredstva nisu proporcionalna cilju koji se želi postići, odnosno nije uspostavljena pravična ravnoteža između opšteg (javnog) interesa i zahtjeva da se zaštiti pravo na mirno i nesmetano uživanje privatne imovine.

Navedeni statutarni principi su sadržani u relevantnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima na koje se pozivaju inicijator i donosilac osporavanih akata. I tim zakonskim odredbama je takođe propisano da pravo vlasništva podliježe određenim ograničenjima ali ista moraju biti određena

Zakonom o vlasništvu ili posebnim zakonom. Slijedom navedenog, na osnovu ovlaštenja iz odredbe člana 34. stav 1. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, Sud je utvrdio da odredba člana 33. osporavane Odluke nije u skladu sa odredbom člana 13. stav 5. Statuta u vezi sa članom 162. Zakona o komunalnim djelatnostima, zatim odredbom člana 287. stav 1. Zakona o obligacionim odnosima, te odredbom člana 21. stav 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

S obzirom da je Sud utvrdio nestatutarnost i nezakonitost člana 31., člana 32. i člana 33. osporavane Odluke kojim je regulisana naplata doplatne karte, te blokiranje i prinudno premještanje vozila, gore izneseni razlozi važe i za osporavani Cjenovnik u dijelu kojim su propisane cijene doplatne karte, blokiranja i deblokiranja vozila, te cijene premještanja i čuvanja vozila na odlagalištu.

S tim u vezi, kako ostaje na snazi preostali dio Cjenovnika kojim su propisane cijene za jednokratno parkiranje, za pretplatne karte i za rezervisane karte, to Sud nije prihvatio inicijativu u dijelu kojim se zahtjeva pokretanje postupka ocjene usklađenosti odredbe člana 1. Odluke o usvajanju Cjenovnika usluga parkiranja u Brčko distriktu BiH.

Inicijator između ostalog predlaže i ocjenu usklađenosti osporavanih pravnih akata sa odredbama Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini, čiji je donosilac Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine. Kada je to tako, Sud je, na osnovu odredbe člana 18. stav 1. tačka a) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, u tom dijelu odbacio inicijativu zbog nenadležnosti, jer je prema odredbi člana 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, nadležan da ocijeni da li je bilo koji podzakonski akt ili bilo koji drugi pravni akt Distrikta u skladu sa Statutom i Zakonima Distrikta.

Sud je izvršio analizu priloga koje je JP „Putevi Brčko“ dostavilo uz odgovor na inicijativu, ali njih ne smatra relevantnim za odlučivanje u konkretnom predmetu, iz razloga što u ovom postupku Sud ocjenjuje da li su inicijativom osporeni podzakonski akti u skladu sa odredbama Zakona i Statuta Distrikta, tako da na odluku Suda nemaju uticaja dostavljeni podzakonski akti koje su donijeli nadležni organi jedinica lokalne samouprave sa područja entiteta Bosne i Hercegovine.

Povodom zahtjeva inicijatora za naknadu troškova postupka koji se sastoje od troškova izrade inicijative, Sud podsjeća da je odredbom člana 6. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata propisano da učesnici u postupku snose svoje troškove, ako Sud ne odredi drugačije. Polazeći od odredbe stava 1. istog člana kojom je propisano da se u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata ne plaća taksa, te imajući u vidu činjenicu da inicijator nije imao druge troškove postupka (troškove dolaska na javnu raspravu, angažovanja vještaka i sl.), Sud nije našao osnovanim zahtjev inicijatora za naknadu troškova postupka.

Cijeneći da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je odlučio bez

donošenja rješenja o pokretanju postupka, na osnovu člana 33. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta BiH.

Saglasno navedenom, Sud je na osnovu člana 26. u vezi sa članom 38., člana 27. tačka e) i člana 18. stav 1. tačka a) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučio kao u izreci presude.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 002004 17 Ous
Brčko, 29.09.2017. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

Da je ovaj otpravak presude
saglasan sa izvornikom
tvrdi i ovjerava pisarnica Suda