

MUŠIĆ ZIJAT

**POSLANIKA PREDSTAVNIČKOG DOMA PARLAMENTA
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

PREDSTAVNIČKI DOM n/r G-din Mirsad Zaimović, predsjedavajući

DOM NARODA n/r G-din Tomislav Martinović, predsjedavajući

Na osnovu člana 179. a u vezi s članom 163 i 172 Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, podnosim **PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PENZIJSKOM I INVALIDSKOM OSIGURANJU**, radi njegovog razmatranja i usvajanja po skraćenom postupku.

Obrazloženje prijedloga da se Prijedlog zakona razmatra i donese po skraćenom postupku:

Odredbama člana 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, uređeno je pitanje donošenja zakona po skraćenom postupku, te je predviđeno da ukoliko nije u pitanju složen i obiman zakon, podnosilac prijedloga zakona može umjesto nacрта podnijeti prijedlog zakona i predložiti da se prijedlog zakona pretresa po skraćenom postupku bez nacрта zakona. Kako se u konkretnom slučaju radi o zakonskim rješenjima koja nisu obimna, a predložena izmjena ima za cilj poštivanje Ustava Federacije BiH, Ustava BiH i Evropske konvencije o ljudskim pravima koja ima nadustavnu kategoriju, a u vezi eliminaciju postojećih rješenja koja ne osiguravaju stečeno parvo, odnosno parvo na imovinu a da su predložene izmjene jasne, precizne i omogućavaju primjenu istoga bez mogućnosti različitog tumačenja, čime se u konačnici i ostvaruju temeljni ciljevi zakona i ispunjavanje osnovnog razloga njegovog donošenja, predlažem da se prijedlog Zakona razmatra i donese potupku u skladu s članom 172. Poslovnika. Predloženom izmjenom predlaže se brisanje člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Federacije BiH ("Službene novine FBiH", br. 13/18), s obzirom da je primjenom pomenutih odredbi evidentno kršenje prava na stečenu imovinu.

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
**PARLAMENTI FEDERACIJE
SARAJEVO**

Primljeno: 18-07-2022			
Org. jed.	FBiH	Prijava	Vrijednost
01-02-	1533	22	

ZASTUPNIK

MUŠIĆ ZIJAT

Z. Mušić

PRIJEDLOG

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MIROVINSKOM I
INVALIDSKOM OSIGURANJU

Sarajevo, srpanj 2022.godine

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MIROVINSKOM I
INVALIDSKOM OSIGURANJU

Član 1.

U Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, br. 13/18 i i 93/2019), (u daljnjem tekstu: Zakon), „Članak 116. se briše.“

Član 2.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

Predsjedavajući
Doma naroda
Parlamenta Federacije BiH

Predsjedavajući
Predstavničkog doma
Parlamenta Federacije BiH

O B R A Z L O Ž E N J E
ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O
MIROVINSKOM I INVALIDSKOM OSIGURANJU

I – USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju nalazi se u odredbama članaka III.2.e), III.3.(3) i člana III.4.j) Ustava Federacije, prema kojima su federalna vlast i županije nadležni za oblast socijalne politike. Federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču ove nadležnosti, a županije su posebno nadležni za provođenje socijalne politike i uspostavu službi socijalne zaštite.

Prema odredbama članaka IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije, Parlament Federacije nadležan je za donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti.

Shodno članku 172. stav (1) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07 i 2/08) i članu 164. stav (1) Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03 i 21/09), predlaže se donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju iz slijedećih razloga:

Razlog za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju prevashodno je štovanje Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, konkretno članka II.A.2.(1) k), u kojemu je propisano:

"Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog ustava.

Posebno:

(1) Sva lica na teritoriji Federacije uživaju prava na:

1. k) imovinu;“

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Nakon ocjene ustavnosti člana 116 Zakona o MIO, na prijedlog Vlade Federacije usvojene su dopune ovog članka, međutim, prema mišljenju mnogih relevantnih stručnjaka ustavnog prava i dalje se ograničava mirno uživanje stečene imovine, odnosno mirovine, a što nije bila intencija Ustavnog suda BiH, već je ista bila da se ni na koji način ne ograničava, pa ni u određenom obliku uživanja prava na stečenu imovinu tj. mirovinu.

Stoga je potrebno zakonsko rješenje koje je u skladu sa Ustavom BiH, Ustavom F BiH.

III - OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH ZAKONSKIH RJEŠENJA

Član 1.

Ustavni sud je utvrdio da **cijeli** član 116. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", broj 13/18) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, te zadržavanje određenog dijela iz istog članka, tj. dopunjavanje predmetnog članka nije sprovedena odluka Ustavnog suda BiH.

Naime, u obrazloženju presude Ustavnog suda FBiH se navodi sljedeće:

“Ustavni sud Federacije nadalje konstatuje da se osporenom odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (penziju), u suštini derogirao stečeno pravo fizičkog lica na neometano uživanje imovine, a što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stajalište ovog suda je da se u konkretnom slučaju, ne može donosilac osporene odredbe Zakona pozivati na izuzetke od opšteg pravila da svako ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.”

Iz prethodno citiranog obrazloženja je vidljivo da Ustavni sud FBiH smatra da ne postoji utvrđen javni interes da se derogira određeno stečeno pravo na mirno uživanje imovine tj. penzije.

IV- FINANSIJSKA SREDSTVA

Po pitanju provođenja ovoga zakona nisu potrebna finansijska sredstva.

U 36/18 Ustavnost člana 116 Zakona o PIO

Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“

Godina XXVI Broj 93 Srijeda, 11.12.2019.godine

USTAVNI SUD FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine odlučujući o predloženom ustavnom pitanju od strane Kantonalnog suda u Zenici koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, te zahtjevu Potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje ustavnosti istog člana, na osnovu čl. IV.C.3.10.(2)a) i člana IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 12.11.2019. godine, donio je

PRESUDU

Utvrđuje se da član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", broj 13/18) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i službenim glasilima kantona.

Obrazloženje

1. Podnosioci zahtjeva i predmet zahtjeva

Kantonalni sud u Zenici dana 26.12.2018. godine podneskom broj 004-0-SuDp-18-001429 od 25.12.2018. godine predočio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljem tekstu: osporena odredba Zakona). Zahtjev je zaveden pod brojem U-36/18.

Zahtjev za ocjenu ustavnosti osporene odredbe Zakona je dostavio i potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine Milan Dunović, podneskom broj 03-01-2-37-1/19 od 07.02.2019.godine. Uz podneseni zahtjev za ocjenu ustavnosti zatraženo je i određivanje privremene mjere kojom bi se obustavila primjena osporenog člana Zakona do konačne odluke Ustavnog suda Federacije. Zahtjev je zaveden pod brojem: U-11/19.

Ovlaštenje za podnošenje zahtjeva oba podnosioca sadržano je u članu IV.C.3.10.(2) a) odnosno IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

2. Rješenje o spajanju postupaka

Imajući u vidu da se radi o zahtjevima za ocjenu ustavnosti istog člana zkona, Ustavni sud Federacije je na sjednici održanoj 28.05.2019. godine, primjenom člana 38. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 6/95 i 37/03) donio Rješenje broj U-36/18 o spajanju postupaka u predmetima U-11/19 i U-36/18, te će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem: U- 36/18.

3. Stranke u postupku

U skladu sa članom 39. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine stranke u ovom postupku su: Kantonalni sud u Zenici kao podnosilac predloženog ustavnog pitanja, Faruk Turkić iz Zenice i Federalni Zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje/Federalni Zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu: Federalni Zavod) kao stranka u postupku pred redovnim sudom koji je predložio ustavno pitanje i Potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine kao podnosilac zahtjeva za ocjenu ustavnosti, te Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, kao donosilac osporene odredbe Zakona.

4. Bitni navodi zahtjeva

Kantonalni sud u Zenici je ovom sudu predložio ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe Zakona. U obrazloženju Zahtjeva se navodi da je kod tog suda u toku upravni spor po tužbi tužioca Faruka Turkića iz Zenice protiv rješenja tuženog Federalnog Zavoda u upravnoj stvari prestanka isplate starosne penzije. Tokom trajanja postupka postavilo se ustavno pitanje i to: *"da li je osporena odredba Zakona po kojima je tužiocu prestalo pravo na isplatu starosne penzije, a koje pravo mu je priznato pravomoćnim i konačnim rješenjem prvostepenog organa Kantonalne administrativne službe u Zenici matični broj 1134624364 od 13.05.2011. godine, primjenom tada važećeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine"*, te da od toga, kao prethodnog pitanja, zavisi rješavanje ovog upravnog spora.

Pozivajući se na član IV.C.3.10.(4) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Kantonalni sud u Zenici predložio je ustavno pitanje utvrđivanja usklađenosti osporene odredbe Zakona sa odredbama člana II.A.2.(1) c) i k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, smatrajući da se određivanjem prestanka korištenja predmetnog prava na penziju povrjeđuju ustavne odredbe o jednakosti pred zakonom i pravu na imovinu, a na što je tužilac osnovano ukazivao u tužbi, kojom je pokrenuo upravni spor, pozivajući se na citirane propise, kao i Odluku Ustavnog suda Republike Srpske broj U-38/12 od 30.10.2013. godine, kojom je utvrđena neustavnost sadržajno identične odredbe, člana 114. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni glasnik RS", broj 134/11).

Pored predloženog ustavnog pitanja od strane Kantonalnog suda u Zenici, zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenog člana Zakona podnio je i Potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine smatrajući da pomenuta odredba da nije u skladu sa članom II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Amandmanom XVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine te sa članom 1. Protokola 1. i članom 1. Protokola br. 12. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, čl. 17. i Evropske socijalne povelje, te Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, iz razloga jer se ovim članom obustavlja isplata penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju. Osporenim članom Zakona određeno je da: "Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja". Prema članu 10. stav (1) ovog Zakona osiguranik u obaveznom osiguranju su:

1. a) lica zaposlena na osnovu ugovora o radu ili drugog akta poslodavca (u daljem tekstu: osiguranik zaposlenik),
2. b) lica koja obavljaju samostalnu djelatnost (u daljem tekstu: osiguranik samostalnih djelatnosti),
3. c) lica koja obavljaju vjersku službu (u daljem tekstu: osiguranik vjerski službenik) i
4. d) lica koja obavljaju poljoprivrednu djelatnost (u daljem tekstu: osiguranik poljoprivrednik),

izuzev osiguranika iz člana 12. tačka c), d), e) i f), istog Zakona isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja. Ističe da su od predmetne obustave izuzeti članovi privrednog društva ili druge organizacije koje za svoj rad primaju ugovornu naknadu, članovi organa upravljanja ili organa nadzora koji za svoj rad primaju ugovornu naknadu, lica koja obavljaju poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruju ugovorenu naknadu i lica izabrana i imenovana na javnu funkciju ako za obavljanje iste ostvaruju naknadu.

Nadalje, smatra da pravo na penziju spada u kategoriju stečenih prava koje se kao takvo ne može ograničiti ili oduzeti i koje je zaštićeno odredbama člana II.A.2.(1) c), k), l), n) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Navodi na činjenicu da se o predmetnoj pravnoj problematici izjasnio i Ustavni sud Republike Srpske, koji je svojom odlukom broj U-38/12 od 30.10.2013. godine, utvrdio da: "član 114. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Republike Srpske ("Službeni glasnik RS", broj 134/11), nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske".

Smatra da je pravo na isplatu penzije stečeno pravo i da isto spada u kategoriju imovinskih prava građana koje se mora na jednak način štititi na cijelom teritoriji Bosne i Hercegovine, i da je Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi ranije zaključio da pravo na penziju spada u okvir pojma prava na mirno uživanje imovine, pod uslovom da je pravo na penziju stečeno na osnovu prava države potpisnice. Pored pomenutog se navodi da je osporena odredba Zakona suprotna članu II.A.2. tačka c. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojom se građanima garantuje jednakost pred zakonom pri čemu se posebno ukazuje na stečeno pravo na penziju pod zakonom propisanim uslovima.

Pozivajući se na praksu Evropskog suda za ljudska prava prema kojoj se pored uobičajnog pojma vlasništva, istim pojmom obuhvaćaju i sva stečena prava nekog lica uključujući takva privatnopravna dobra kao što je stečeno pravo u sastavu penzijskog ili socijalnog osiguranja (slučaj

"Gavella protiv Hrvatske"), u kojem ovaj Sud zaključuje da: "Vlasništvo može biti postojeće vlasništvo ili imovina, uključujući potraživanja u odnosu na koja podnosilac zahtjeva može tvrditi da ima barem legitimno očekivanje (koje mora biti konkretnije naravi od same nade) da će biti ostvareno, tj. da će dobiti djelotvorno uživanje prava vlasništva". Također, smatra da se primjenom osporenog člana krše i odredbe člana 1. Evropske socijalne povelje od 03.05.1996.godine, kao i član 30. tačka b., te član 6. st. 1. i 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16.12.1966. godine i čl. 17. i 23. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima od 10.12.1948. godine.

Zbog svega navedenog, Potpredsjednik Federacije predlaže da Ustavni sud Federacije donese Presudu kojom se utvrđuje da osporena odredba nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Iz istih razloga predlaže i donošenje Rješenja o privremenoj mjeri do donošenja odluke Ustavnog suda Federacije o ustavnosti osporene odredbe Zakona.

5. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je u odnosu na predloženo ustavno pitanje na osnovu člana 16., a u vezi sa članom 39. stav 2. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj U-36/18 od 23.01.2019. godine, zatražio odgovor od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Federalnog zavoda i Faruka Turkića iz Zenice. Isto tako, Ustavni sud Federacije je u odnosu na zahtjev za ocjenu ustavnosti u smislu člana 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine aktom broj U-11/19 od 13.02.2019. godine zatražio od Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine odgovor na podneseni zahtjev, te, aktom broj U-11/19 od 13.02.2019. godine i mišljenje od Federalnog zavoda.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor. Federalni zavod je dostavio odgovor broj FZ3/2/2-35-1-618-9/18 MB/OB: 1134624364 od 07.02.2019. godine, u kojemu je navedeno da je tužiocu priznato pravo na starosnu penziju počev od 05.02.2011. godine, u skladu sa članom 30. Zakona. Tužilac je na dan priznavanja prava na starosnu penziju imao navršenih 65 godina života i 38 godina, 7 mjeseci i 10 dana penzijskog staža. Tužilac je prema službenim podacima matične evidencije aktivnih osiguranika koja se vodi kod tuženog dana 01.06.2011. godine, zasnovao radni odnos, dok je prema podacima finansijske datoteke ista penzija isplaćivana redovito, zaključno sa 28.02.2018. godine. Članom 114. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju propisano da "korisniku penzije, koji je istu ostvario prije navršenih 40 godina staža, odnosno 65 godina života i korisniku invalidske penzije koji zasnuje radni odnos ili započne da obavlja djelatnost iz člana 11. tač. 1. i 2. Zakona, penzija se ne isplaćuje za to vrijeme, a najduže do navršenja 40 godina penzijskog staža, odnosno 65 godina života". Navodi se da je članom 152. Zakona koji je stupio na snagu 01.03.2018. godine, propisano, da "danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 29/98, 32/01, 73/05, 59/06, 04/09 i 55/12)", a da je polazeći od osporene odredbe, te činjenice da je žalilac na dan 01.03.2018. godine, imao status osiguranika u obaveznom osiguranju, a isti nije lice iz člana 12. tač. c), d), e) i f) Zakona, prvostepeni organ je u postupku po službenoj dužnosti, donio rješenje kojim je tužiocu prestalo pravo na isplatu starosne penzije, počev od 01.03.2018. godine, zbog statusa osiguranika u obaveznom osiguranju.

Rješavajući po žalbi, drugostepeni organ je donio rješenje kojim je žalba tužioca odbijena kao neosnovana.

Smatraju da pravo na rad tužioca ni na koji način nije ugroženo primjenom osporene odredbe Zakona, već je naprotiv data mogućnost korisniku penzije da mu se privremeno obustavi isplata penzije, te da nakon što mu prestane obavezno osiguranje podnese zahtjev za ponovnu isplatu iste. Ističu da je u javnom interesu da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju na zakonit način, a kako je u konkretnom slučaju i postupljeno, takvim postupanjem nisu povrijeđena Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine zagarantovana ljudska prava.

U odgovoru Ustavnom sudu Federacije, tužilac u upravnom sporu Faruk Turkić iz Zenice navodi da je pravovremeno podnio tužbu Kantonalnom sudu u Zenici, radi poništenja rješenja broj FZ3/2/2-35-1-618-3/18 od 24.05.2018. godine, te je predložio Kantonalnom sudu u Zenici da zastane sa postupkom i da Ustavnom sudu Federacije predoči ustavno pitanje koje se odnosi na utvrđivanje ustavnosti osporene odredbe.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nije dostavio odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti, dok je Federalni zavod dostavio Mišljenje broj FZ1/3-49-4-3763-2/19 od 06.03.2019. godine, koje je u cijelosti identično odgovoru koje je Federalni zavod dostavio u odnosu na predočeno ustavno pitanje, smatrajući da je osporena odredba u cijelosti u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

6. Relevantno pravo

1. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član II.A.2.(1) k)

"Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aeksu ovog ustava.

Posebno:

(1) Sva lica na teritoriji Federacije uživaju prava na:

1. k) imovinu;

Član IV.C.3 10.(2)

Ustavni sud:

1. a) Na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera, zamjenika Premijera ili na zahtjev jedne trećine članova bilo kog doma Parlamenta Federacije, utvrdit će da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, u skladu sa ustavom;

1. b) Na zahtjev Premijera, kantona ili jedne trećine poslanika u zakonodavnom tijelu kantona, utvrdit će da li su ustav kantona i amandman na ustav, predloženi zakon ili zakon koga je usvojilo to zakonodavno tijelo, u skladu sa ovim ustavom;
1. c) na zahtjev Predsjednika Federacije, Potpredsjednika Federacije, Premijera ili zamjenika Premijera, utvrdit će da li je predloženi ili usvojeni propis koji donosi organ federalne vlasti u skladu sa ovim ustavom;
2. d) na zahtjev premijera ili kantona, utvrđuje da li neki predloženi ili usvojeni propis koji je donijelo neko tijelo kantonalne, gradske ili opštinske vlasti u skladu sa ovim ustavom.

Član IV.C.3.10 (4)

(4) Ustavni sud odlučuje i o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili neki kantonalni sud a koja se jave tokom postupka pred dotičnim sudom.

Član VII. 3.

Međunarodni ugovori i drugi sporazumi koji su na snazi u Bosne i Hercegovine i Federacije, te opšta pravila međunarodnog prava čine dio zakonodavstva Federacije. U slučaju neusaglašenosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, prevladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum.

Član 12. stav 1. tačka b)

Odluke Ustavnog suda konačne su i obavezujuće, posebno kada:

1. b) Sud utvrdi da zakon, usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis Federacije ili bilo kojeg kantona, grada ili bilo koje opštine nije u skladu sa ovim ustavom. Taj ili drugi propis neće se primjenjivati, odnosno stupiti na snagu, osim ukoliko se izmijeni na način koji propiše Sud ili ukoliko Sud ne utvrdi prijelazna rješenja, koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci.

1. Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

Protokol 1.

Član 1.

Zaštita imovine

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje penzije. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim principima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

1. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju
("Službene novine Federacije BiH", broj 13/18)

Član 2. stav 1. tačka a)

(Pojmovi)

Pojedini pojmovi u smislu ovog zakona imaju sljedeće značenje:

1. a) Penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu generacijske solidarnosti je sistem penzijskog i invalidskog osiguranja u kojem se osiguranicima na principima uzajamnosti i solidarnosti osiguravaju prava za slučaj nastanka rizika starosti, invalidnosti i tjelesne onesposobljenosti, a članovima njihovih porodica prava za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika prava.

Član 3.

Osiguranicima se na principima uzajamnosti i solidarnosti obavezno osiguravaju prava za slučaj starosti ili invalidnosti, a članovima njihovih porodica pravo za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine.

Član 4. st. (2) i (3)

(2) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruju se i koriste pod uslovima propisanim ovim zakonom.

(3) Obim prava zavisi od dužine penzijskog staža osiguranika i visine plate i osnovice osiguranja na koju je plaćen doprinos na penzijsko i invalidsko osiguranje, izuzev u slučajevima propisanim zakonom.

Član 5. st. (1) i (2)

(Opšti principi o pravima)

(1) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja su neotuđiva, lična i materijalna prava i ne mogu se prenijeti na drugoga niti se mogu naslijeđivati.

(2) Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne mogu zastarjeti.

Član 12. tač. c), d), e) i f)

(Osiguranik samostalnih djelatnosti)

1. c) član privrednih društva ili druge organizacije, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu (u daljem tekstu: ugovorena naknada),
2. d) član organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu,
3. e) lice koja obavlja poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruje ugovorenu naknadu, i
4. f) lice izabrano ili imenovano na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije ostvaruje naknadu.

Član 116.

(osporena odredba)

Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju

("Službeni glasnik Republike Srpske, br. 134/11, 82/13, 96/13 i 103/15)

Član 12. stav 1. tač. g) i d)

Osiguranik samostalnih djelatnosti je:

1. g) član organa upravljanja ili nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu;
2. d) lice koje obavlja poslove na osnivanju ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršen posao ostvaruje naknadu.

Član 141. stav 1. (odredba koja je proglašena neustavnom)

(1) Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom ili dobrovoljnom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. t. g) i d) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period tog osiguranja.

Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine

("Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03)

Član 38.

Kad se Ustavnom sudu dostavi više zahtjeva za ocjenjivanje ustavnosti istog propisa, Ustavni sud će o svim tim zahtjevima voditi, po pravilu, jedan postupak i donijeti jednu odluku.

Spajanje predmeta u smislu stava 1. ovog člana neće se vršiti ako bi to utjecalo na znatnije odugovlačenje postupka.

7. Sudska praksa

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine br. AP 639/04 od 23.09.2005. godine ("Službeni glasnik BiH", broj 83/05), AP 406/08 od 13.05.2010. godine ("Službeni glasnik BiH", broj 84/10), AP 2075/14 od 07.03.2017 godine ("Službeni glasnik BiH", broj 32/17) i dr.

Odluka Ustavnog suda Republike Srpske broj U-38/12 od 30.10.2013. godine ("Službeni glasnik RS", broj 96/13).

8. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Analizom navoda iz predloženog ustavnog pitanja i podnesenog zahtjeva za ocjenu ustavnosti osporenog člana Zakona i odgovora na zahtjev, uvažavanjem ustavnosudske prakse u Bosni i Hercegovini, na osnovu naprijed označenih relevantnih odredbi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Ustavni sud Federacije utvrdio je sljedeće:

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljem tekstu: Zakon), donio je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine na sjednici Predstavničkog doma od 24.01.2018. godine i na sjednici Doma naroda od 25.01.2018. godine. Isti je objavljen u "Službenim novinama Federacije BiH", broj 13/18 21.01.2018. godine, te je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja. Zakonom je ustanovljeno, na principima uzajamnosti i solidarnosti, obavezno i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje, te su propisani uslovi za ostvarivanje prava po osnovu ovog osiguranja.

Između ostalog, osporenom odredbom Zakona propisano je da će se obustaviti isplata penzija korisnicima koji steknu status osiguranika u obaveznom osiguranju izuzev članova privrednog društva ili druge organizacije, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, članovima organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad primaju ugovorenu naknadu, licima koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o djelu te licima izabranim ili imenovanim na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije primaju naknadu.

Ustavni sud Federacije je u rješavanju ovog predmeta imao u vidu i činjenice da se pravo na penziju utvrđuje pravomoćnim odlukama nadležnih organa, da su prava iz penzijskog i invalidskog osiguranju neotuđiva, lična i materijalna prava koja se ne mogu prenijeti na drugoga, ne mogu se naslijeđivati i ne mogu zastarjeti (član 5. Zakona).

Nesporno je prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, a što je potvrđeno i odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kao i praksom Ustavnog suda Republike Srpske da penzija spada u stečena prava imovinskog karaktera. Takva imovinska prava spadaju pod opseg ispitivanja i zaštite u vezi sa pravom na imovinu iz člana 1. Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stoga je, uzimajući u obzir iznijeto, Ustavni sud Federacije u rješavanju konkretne ustavnopravne stvari pošao od prava i sloboda utvrđenih u članu

II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda koje čine sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbom člana 1. Protokola br. 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, je propisano da svako fizičko lice ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. U konkretnom slučaju ovdje se radi o ličnoj imovini i pravu koje je neotuđivo, lično i materijalno, ne može se prenijeti na drugoga niti se može naslijeđivati. Izuzeci od ovog opšteg pravila su definisani na način da niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim principima međunarodnog prava, kao i da ove odredbe ni na koji način ne utječu na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim za regulisanje korištenja imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza i drugih dažbina ili kazni.

Ustavni sud Federacije je, prije svega, imao u vidu pravnu prirodu prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i činjenicu da se radi o pravima stečenim pod zakonski propisanim uslovima. Naime, članom 3. Zakona propisano je da se obaveznim i dobrovoljnim osiguranjem, na principima dobrovoljnosti i uzajamnosti, osiguranicima osiguravaju prava za slučaj starosti i invalidnosti, a u slučaju smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine, pravo se osigurava članovima njihovih porodica. Pored toga, prema istom Zakonu, obim prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja zavisi od dužine penzijskog staža osiguranika i visine plate i osnovica osiguranja na koje je plaćan doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, a prava stečena po ovom osnovu su lična prava i ne mogu se prenositi na druga lica i ne zastarijevaju.

Ustavni sud Federacije nadalje konstatuje da se osporenom odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (penziju), u suštini derogirao stečeno pravo fizičkog lica na neometano uživanje imovine, a što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stajalište ovog suda je da se u konkretnom slučaju, ne može donosilac osporene odredbe Zakona pozivati na izuzetke od opšteg pravila da svako ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.

Druge eventualne povrede ljudskih prava garantovanih Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i međunarodnim instrumentima za zaštitu istih, a na koje se poziva u zahtjevima, Ustavni sud Federacije smatra da nije nužno razmatrati, s obzirom na utvrđenu nesaglasnost sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine osporene odredbe Zakona zbog povrede prava na imovinu, imajući u vidu da se od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH" iste ne primjenjuju, jer je Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine propisano dejstvo odluka kojima je utvrđena neustavnost. Obzirom da je ovim odlučeno u meritumu zahtjeva, Ustavni sud Federacije nije odlučivao o zahtjevu za donošenje privremene mjere.

Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud Federacije je odlučio kao u izreci.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je jednoglasno u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, prof. dr. Edin Muminović i dr. sc. Kata Senjak, sudije Suda.

Broj U-36/18

12. novembra 2019. godine

Sarajevo

Predsjednica

Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine

Aleksandra Martinović, s. r.

© 2015 Agencija Temida. Sva prava pridržana.