

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број У 14/05, рјешавајући захтјев **Николе Шпирића, предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине**, на основу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине, члана 59 став 2 алинеја 2, члана 61 ст. 1 и 2 и члана 63 ст. 2 и 3 Правила Уставног суда Босне и Херцеговине («Службени гласник Босне и Херцеговине» број 60/05), у саставу:

Мато Тадић, предсједник

Tudor Pantiru, потпредсједник

Миодраг Симовић, потпредсједник

Хатица Хациосмановић, потпредсједник

David Feldman, судија

Валерија Галић, судија

Јово Росић, судија

Constance Grewe, судија

на сједници одржаној 2. децембра 2005. године донио је

ОДЛУКУ О МЕРИТУМУ

Усваја се захтјев Николе Шпирића, предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, за оцјену усаглашености са Уставом Босне и Херцеговине Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ број 66/04), Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/04) и Закона о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине („Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“ број 27/04).

Утврђује се да Закон о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине („Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“ број 27/04) и одредбе Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ број 66/04) и Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/04) који се тичу старе девизне штедње нису у складу са чланом III Устава Босне и Херцеговине.

У складу са чланом 63 став 2 Правила Уставног суда Босне и Херцеговине укидају се:

Закон о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине („Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“ број 27/04),

у Закону о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ број 66/04): члан 2 став 2 у дијелу који гласи: „Ова процјена искључује износ обавеза за стару девизну штедњу с обзиром на то да ће се он утврдити у поступку верификовања“, члан 2 став 4 у дијелу који гласи: “укључујући и стару девизну штедњу”, члан 3 став 1 у дијелу који гласи: “искључујући износ обавезе за стару девизну штедњу који ће се утврдити у поступку верификовања”, члан 3 став 1 тачка 3, члан 3 став 2 у дијелу који гласи: “изузев за стару девизну штедњу”, чл. 9 до 16, члан 21 став 1 у дијелу који гласи: “обавеза за стару девизну штедњу”, члан 21 став 2 у дијелу који гласи: “измирење обавеза за стару девизну штедњу” и члан 21 став 4 у дијелу који гласи: “старе девизне штедње”,

у Закону о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/04): члан 3 став 1 тачка 2, члан 4 став 1 тачка 4 у дијелу који гласи: “искључујући судске одлуке и одлуке других надлежних органа по основу старе девизне штедње из члана 3 став 1 тачка 2 овог закона”, члан 9 став 1 тачка 2 у дијелу који гласи: “искључујући судске одлуке и одлуке других надлежних органа по основу старе девизне штедње из члана 3 став 1 тачка 2 овог закона” и чл. 11 до 18.

У складу са чланом 63 став 3 Правила Уставног суда Босне и Херцеговине укинуте одредбе престају да важе наредног дана од дана објављивања ове одлуке у «Службеном гласнику Босне и Херцеговине».

Налаже се Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине да у року од 3 мјесеца од дана објављивања ове одлуке у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ донесе закон којим ће се регулисати питање исплате старе девизне штедње.

Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине се налаже да у року од три мјесеца од дана објављивања ове одлуке у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ обавијести Уставни суд о мјерама које су предузете, у складу са чланом 74 став 5 Правила Уставног суда.

Одлуку објавити у “Службеном гласнику Босне и Херцеговине”, “Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине”, “Службеном гласнику Републике Српске” и «Службеном гласнику Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине».

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Никола Шпирић, предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: подносилац захтјева), поднио је 13. септембра 2005. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену усаглашености са Уставом Босне и Херцеговине Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ број 66/04), Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/04) и Закона о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине („Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“ број 27/04) (у даљњем тексту: оспорени закони). Подносилац захтјева је, такође, затражио да се донесе привремена мјера којом би Уставни суд „забранио

даљњи рад на пословима верификације старе девизне штедње док се не донесе одлука о захтјеву“.

II. Поступак пред Уставним судом

2. На основу члана 77 став 1 Правила Уставног суда, Уставни суд је Одлуком о привременој мјери број У 14/05 од 23. септембра 2005. године одбио подносиоцев захтјев да се донесе привремена мјера.

3. На основу члана 22 став 1 Правила Уставног суда, од Парламента Федерације Босне и Херцеговине, Народне скупштине Републике Српске и Скупштине Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине затражено је 5. и 6. октобра 2005. године да доставе одговоре на захтјев.

4. Народна скупштина Републике Српске је 24. октобра 2005. године доставила одговор на захтјев, а Парламент Федерације Босне и Херцеговине 31. октобра 2005. године доставио је одговор на захтјев. Скупштина Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине није доставила одговор на захтјев.

5. На основу члана 26 став 2 Правила Уставног суда, одговор на захтјев Народне скупштине Републике Српске достављен је подносиоцу захтјева 31. октобра 2005. године.

III. Захтјев

а) Наводи из захтјева

6. Подносилац захтјева је навео да су сва три прописа чија се оцјена тражи дефинисала стару девизну штедњу као унутрашњи дуг ентитета и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Брчко Дистрикт), прописала поступак верификације и исплате старе девизне штедње која подразумијева штедњу грађана у чврстој валути положену код комерцијалних банака или њихових филијала прије датума на који је држава Босна и Херцеговина прогласила независност (у даљњем тексту: стара девизна штедња). Даље, у захтјеву је наведено да је, при полагању валуте на штедњу, гаранцију за штедне улоге давала бивша држава Социјалистичка Федеративна Република Југославија (у даљњем тексту: СФРЈ), те да је, дакле, стара девизна штедња дуг бивше државе.

7. Подносилац захтјева је, такође, навео да је Споразумом о питањима сукцесије који је ратификовало Предсједништво Босне и Херцеговине 28. новембра 2001. године (у даљњем

тексту: Споразум о сукцесији), а који има карактер међународног уговора, утврђено да је Босна и Херцеговина једна од пет једнако суверених држава наследица бивше СФРЈ и да је као таква преузела права и обавезе који јој припадају као наследици бивше државе. Чланом 7 Анекса Ц Споразума о сукцесији, како је даље наведено у захтјеву, државе уговорнице су се обавезале да ће преговарати без одгађања о гаранцијама бивше СФРЈ за штедњу чврсте валуте, водећи нарочито рачуна о потреби да се заштити штедња чврсте валуте појединаца, а чл. 1 и 2 Анекса Г Споразума државе наследице су се обавезале да ће заштитити приватну својину и стечена права грађана.

8. Подносилац захтјева је, такође, навео да чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине Босна и Херцеговина гарантује право на имовину, а чланом III Устава Босне и Херцеговине прописано је, између осталог, да су спољна политика, монетарна политика, финансирање међународних обавеза Босне и Херцеговине у надлежности институција Босне и Херцеговине. Стара девизна штедња је, сходно мишљењу подносиоца захтјева, обавеза Босне и Херцеговине преузета међународним уговором, односно Споразумом о сукцесији, што значи да је Босна и Херцеговина обавезна да јединствено ријеши проблем исплате старе девизне штедње на цијелом свом простору. Стара девизна штедња, како је даље наведено у одговору, није унутрашњи дуг ентитета, нити Брчко Дистрикта, нити је рјешавање тог проблема у њиховој надлежности.

9. Подносилац захтјева је закључио да су прописи чија се оцјена уставности тражи супротни Уставу Босне и Херцеговине и да као такви треба да буду укинати, као и све радње извршене на основу тих закона. У захтјеву је, такође, наведено да су законима чија се оцјена усклађености са Уставом Босне и Херцеговине тражи повријеђене одредбе прописане чланом III Устава Босне и Херцеговине, које се односе на надлежности Босне и Херцеговине и њених ентитета, тако што су ентитети БиХ и Брчко Дистрикт донијели пропис из области која не спада у њихову надлежност.

10. Подносилац захтјева је предложио да Уставни суд донесе одлуку да оспорени закони нису у складу са Уставом Босне и Херцеговине, те да их стави ван снаге.

b) Одговор на захтјев

Одговор Народне скупштине Републике Српске

11. Народна скупштина Републике Српске је навела да је оспорени Закон о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске донесен на основу тач. 6, 7, 8 и 17 Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којима се регулишу економски односи са иностранством, монетарни, банкарски, девизни, царински и порески систем, основни циљеви и правци развоја и мјере за усмјеравање развоја, као и финансирање и остваривање права и дужности Републике. Даље је наведено да је, имајући у виду да се дуг Републике Српске дијели на спољни и унутрашњи дуг с тим да спољни дуг приоритетно мора да се измирује на основу међународних и домаћих прописа, Република Српска приступила евидентирању и утврђивању унутрашњег дуга.

12. Народна скупштина је, такође, навела да је 2003. године, с циљем да ријешити проблем унутрашњег дуга, Министарство финансија Републике Српске затражило стручну помоћ Међународног монетарног фонда и Канцеларије Високог представника за Босну и Херцеговине ради изналагања оптималног рјешења, како за појединце тако и за правна лица која потражују средства од Републике Српске. С тим у вези, Влада Републике Српске је усвојила Одлуку о оквиру за свеобухватну стратегију за измирење унутрашњих потраживања према Влади Републике Српске („Службени гласник РС“ број 102/03) и Одлуку о стратешком плану за измирење унутрашњих потраживања према Влади Републике Српске („Службени гласник РС“ број 108/03). Наведеним одлукама, како се наводи у одговору, утврђено је и да се обавезама буџета Републике Српске сматрају опште неизмирене обавезе за тзв. стару девизну штедњу, те су предвиђени извори средстава за измирење утврђених обавеза, и то средства са посебних, тзв. escrow рачуна (средства од приватизације државног капитала и средства од сукцесије имовине бивше СФРЈ) и редовна буџетска средства.

13. Народна скупштина је, такође, навела да је у току израда оквирног закона у Босни и Херцеговини којим би се принципијелно ријешити постојећи проблем старе девизне штедње. С тим у вези, наведено је у одговору, Република Српска ће поступити тако да ће сва питања која буду ријешена на други начин у односу на оспорени закон регулисати амандмаима на тај закон. Наведено је, такође, да је с циљем да утврди цјелокупна потраживања по основу унутрашњег дуга у току верификација потраживања по основу општих обавеза [укључујући и стару девизну штедњу] и да ће се након извршене верификације утврдити дуг у укупном износу како би се дио платио у готовини, а дио обвезницама са којим ће одмах моћи да се тргује на берзи. Такође је наведено да је Влада Републике Српске донијела одлуку о

готовинској исплати старе девизне штедње сваком власнику старе девизне штедње до 100 КМ након извршене верификације.

14. Народна скупштина је закључила да сматра да ће наведеним процедурама, укључујући и верификацију, Република Српска доћи до коначног износа потраживања по овом основу и утврдити своје обавезе, а да, зависно од коначног износа, може да дође до измјене законских рјешења, тј. до смањења рокова при исплати обвезницама. Имајући у виду све наведено, Народна скупштина је предложила да се предметни захтјев одбије.

Одговор Парламента Федерације Босне и Херцеговине

15. Парламент Федерације Босне и Херцеговине није се посебно изјаснио о наводима из захтјева о ненадлежности за доношење оспореног закона. У одговору је наведено да је Федерација Босне и Херцеговине, свјесна својих обавеза према власницима старе девизне штедње који су штедјели у банкама или њиховим организационим јединицама на подручју Федерације БиХ, прихватила своје обавезе да измири потраживања по основу старе девизне штедње и утврдила начин измирења у оспореном закону.

16. Даље је наведено да је, сходно њиховим сазнањима, урађена радна верзија Оквирног закона о верификацији и измирењу обавеза по основу старе девизне штедње на нивоу Босне и Херцеговине и да се очекује да га скоро усваји и Парламент Босне и Херцеговине. По усвајању тог закона на нивоу Босне и Херцеговине Федерација БиХ, како се наводи у одговору, ускладиће своје прописе са тим законом и у потпуности ће имплементирати досадашње одлуке Уставног суда које се односе на стару девизну штедњу.

IV. Релевантни прописи

17. Устав Босне и Херцеговине

Члан III ст. 1 и 5а)

"1. Сљедећа питања спадају у надлежност институција Босне и Херцеговине

a) Спољна политика

b) Спољнотрговинска политика

c) Царинска политика

- d) *Монетарна политика, како је одређена чланом VII*
- e) *Финансирање институција и међународних обавеза Босне и Херцеговине*
- f) *Политика и регулатива за усељавање, избјеглице и азил*
- g) *Спровођење међународних и медуентитетских кривичноправних прописа, укључујући и односе са Интерполом*
- h) *Успостављање и функционисање заједничких и међународних комуникација*
- i) *Регулисање саобраћаја између ентитета*
- j) *Контрола ваздушног саобраћаја*

5. Додатне надлежности:

а) Босна и Херцеговина ће преузети надлежност и за друге послове о којима се ентитети договоре; за послове предвиђене Анексима 5-8 Општег оквирног споразума; или који су потребни за очување суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета Босне и Херцеговине, у складу са подјелом надлежности између институција Босне и Херцеговине. По потреби могу да се формирају и додатне институције за обављање ових надлежности."

18. Анекс 6 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини:

„Република Босна и Херцеговина, Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска (стране) су се договориле као што слиједи:

Члан 1 став 1 тачка II

Стране ће обезбиједити свим лицима унутар њихове јурисдикције највиши ниво међународно признатих права и фундаменталних слобода, укључујући права и слободе који су обезбијеђени Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и протокола уз њу и међународним споразумима који су наведени у додатку на овај анекс. То су:

II. право на имовину.“

19. **Уредба са законском снагом о девизном пословању** ("Службени лист Републике Босне и Херцеговине" број 2/92)

Члан 9 у релевантном дијелу гласи:

„За девизе на девизним рачунима и девизним штедним уложима јемчи Република.“

20. **Уредба са законском снагом о девизном пословању** ("Службени лист Републике Босне и Херцеговине" бр.10/94 и 13/94)

Члан 3

„Девизе могу да се користе само за плаћање према иностранству осим ако овом уредбом није другачије одређено.“

Члан 12

"Домаћа и страна физичка лица могу девизе да држе на рачуну код банке и слободно их користе."

Члан 44

"Девизне резерве чине потраживања на рачунима у иностранству, ефективни страни новац и вриједносни папири издати у иностранству [депоновани] код Народне банке [Босне и Херцеговине] и [овлашћених] банака.“

21. **Закон о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Босне и Херцеговине** („Службени гласник Босне и Херцеговине“ број 44/01)

„Овим законом уређују се начин и поступак утврђивања и измиривања неизмиреног унутрашњег дуга Босне и Херцеговине према буџетским корисницима до 31. децембра 2002. године, искључујући обавезе на основу извршних одлука (у даљњем тексту: унутрашњи дуг).

Члан 2

1. *Унутрашњи дуг из члана 1 овог закона који је, према налазу Канцеларије за ревизију финансијског пословања институција Босне и Херцеговине, означен као 'спорне' обавезе износи 501.305,00 КМ.*

2. *Неизмирени унутрашњи дуг из става 1 овог члана обухвата обавезе према буџетским корисницима, и то:*

- a) *Министарство спољне трговине и економских односа БиХ 80.461,00 КМ,*
- b) *Архив БиХ 158.974,00 КМ,*
- c) *Министарство спољних послова БиХ 249.631,00 КМ,*
- d) *Министарство за људска права и избјеглице 12.239,00 КМ."*

22. **Одлука о циљевима и задацима монетарно-кредитне политике** („Службени лист Републике Босне и Херцеговине“ бр. 11/95 и 19/95)

Тачка 12

„Депонована девизна штедња грађана трајно ће се ријешити доношењем закона о јавном дугу Републике до краја првог полугодишта 1995. године.“

23. **Одлука о циљевима и задацима девизне политике** («Службени лист Републике Босне и Херцеговине» број 13/96)

Тачка 7

«Девизна штедња грађана депонована код бивше Народне банке Југославије, заједно са каматом на ову штедњу, рјешаваће се доношењем закона о јавном дугу Босне и Херцеговине, или на други начин у склопу укупне консолидације дуга Босне и Херцеговине заједно са међународном заједницом.»

24. **Споразум о питањима сукцесије** (“Службени гласник БиХ” број 10/01)

Анекс Ц

Члан 2 став 3а)

" [...]

Остала финансијска дуговања (СФРЈ) укључују:

(а) јемства СФРЈ или њене Народне банке Југославије за штедњу у чврстој валути положену код комерцијалних банака или њихових филијала у било којој држави сљедници прије датума ког је она прогласила независност;»

Члан 7

"Јемства бивше СФРЈ или њене НБЈ за штедњу чврсте валуте положену код комерцијалне банке или неке од њених филијала у било којој држави сљедници прије датума када је та држава прогласила независност предмет су преговара без одгађања, водећи нарочито рачуна о потреби заштите штедње чврсте валуте појединаца. Ови преговори ће се одвијати под покровитељством Банке за међународна поравнања."

Анекс Г

Члан 1

"Приватна својина и стечена права грађана и других правних лица бивше СФРЈ ће бити заштићени од држава насљедница у складу са одредбама овог анекса."

Члан 2

"1) а) Права на покретну и непокретну имовину која се налази у држави насљедници и на коју су грађани или друга правна лица имали право 31. децембра 1990. године ће бити призната, заштићена и враћена од те државе у складу са успостављеним стандардима и нормама међународног права и независна од националности, држављанства, мјеста боравка или домицила тих лица. Ово ће обухватати лица која након 31. децембра 1990. године стичу држављанство или успостављају мјесто боравка или домицила у другој држави која није држава насљедница. Лица која нису у стању да остваре таква права имаће право на обештећење у складу са нормама грађанског и међународног права.

б) Сваки тобожњи пренос права на покретну или непокретну имовину учињен након 31. децембра 1990. године и закључен под присилом или у супротности са подставом (а) овог члана ће бити беспредметан и неважећи.

2) Сви уговори закључени од грађана или других правних лица бивше СФРЈ од 31. децембра 1990. године, укључујући и оне закључене од државних предузећа, поштоваће се без дискриминације. Државе насљеднице ће обезбиједити да се изврше обавезе према таквим споразумима гдје је испуњавање таквих споразума било спријечено распадом бивше СФРЈ."

Члан 4

"Државе наслѣднице ће предузети такве радње које могу да се захтијевају према општим принципима закона и које су иначе одговарајуће за обезбјеђење ефикасне примјене принципа наведених у овом анексу као што су закључивање билатералних споразума и обавјештавање судова и других надлежних власти."

Члан 8

" Наведене одредбе овог анекса неће прејудицирати гаранције недискриминације у односу на приватну својину и стечена права која постоје у домаћем законодавству држава наслѣдница. "

25. **Оквирни закон о приватизацији предузећа и банака у Босни и Херцеговини** („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 14/98 и 12/99)

Члан 2

„У складу са ГФАП, овај закон изричито признаје право ентитета да приватизују предузећа и банке смјештене на њиховој територији који нису у приватној својини."

Члан 4 став 2

"Потраживања према предузећима и банкама које се приватизују сматраће се одговорношћу ентитета који врши приватизацију. "

26. **Закон о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине** („Службене новине Федерације БиХ“ број 66/04)

Члан 2 у релевантном дијелу гласи:

„1. [...] Ова процјена искључује износ обавеза за стару девизну штедњу с обзиром на то да ће се он утврдити у поступку верификовања.

2. [...] укључујући и стару девизну штедњу [...]."

Члан 3 у релевантном дијелу гласи:

"1. [...] искључујући износ обавезе за стару девизну штедњу који ће се утврдити у поступку верификовања, а чине га:

[...]

3) *обавезе за стару девизну штедњу у износу који ће бити утврђен по верификовању обавеза, на начин прописан у члану 12 овог закона.*

2. [...] *изузев за стару девизну штедњу. [...]"*

Члан 9

"Федерација преузима обавезе по основу старе девизне штедње остварене у најнижим пословним јединицама банака (подружница и/или агенција) на територији Федерације. Уколико банка нема пословних јединица, онда се сједиште банке сматра најнижом пословном јединицом.

Обавезе по основу старе девизне штедње дефинисане ставом 1 овог члана не обухватају обавезе по основу старе девизне штедње депоноване у Љубљанској банци и Инвестбанци с обзиром на то да ће се оне рјешавати у поступку сукцесије имовине бивше СФРЈ. Обавезе по основу старе девизне штедње из члана 3 овог закона Федерација ће измирити исплатом у готовини и издавањем обвезница.

Камате на стару девизну штедњу од 1. јануара 1992. године се отписују."

Члан 10

"Када се верификују потраживања за стару девизну штедњу, на начин предвиђен чланом 12 овог закона, Влада Федерације ће посебним прописом утврдити метод и висину исплате у готовини за стару девизну штедњу сваком физичком лицу носиоцу старе девизне штедње до износа прописаног у члану 2 овог закона."

Члан 11

"Готовинске исплате за стару девизну штедњу, на начин предвиђен чланом 12 овог закона, Влада Федерације ће посебним прописом утврдити метод и висину исплате у готовини за стару девизну штедњу сваком физичком лицу носиоцу старе девизне штедње до износа прописаног у члану 2 овог закона."

Члан 12

"Верификовање свих потраживања за стару девизну штедњу обавиће се на основу базе података која је установљена Законом о утврђивању и остваривању потраживања грађана у поступку приватизације („Службене новине Федерације БиХ“ бр. 27/97, 8/99, 45/00, 54/00, 32/01, 57/03 и 20/04) и другим прописима доненим на основу Закона о бази података које посједују банке.

Процес верификовања потраживања за стару девизну штедњу окончаће се у року од девет мјесеци од ступања на снагу овог закона.

Федерални министар финансија донијеће подзаконске акте о верификовању свих потраживања за стару девизну штедњу у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона."

Члан 13

"За обавезе за стару девизну штедњу које не буду измирене исплатом у готовини, у складу са чл. 9 и 10 овога закона, издаће се обвезнице до износа који је потребан за измирење кумулативних потраживања."

Члан 14

"Када се верификују потраживања за стару девизну штедњу на начин предвиђен чланом 12 овог закона, Влада Федерације ће посебним прописом утврдити модел издавања обвезница, прописујући рок доспијећа обвезница, висину камате на обвезнице и дужину grace периода, а до износа који се утврди као главница у поступку верификовања потраживања на основу старе девизне штедње до износа прописаног у члану 2 овог закона.

Како би обезбиједила додатна финансијска средства носиоцима обвезница из члана 13 овог закона, Влада Федерације у својству дионичара, а у складу са важећим прописима, својом Одлуком распоредиће до 15% дивиденде из привредних друштава са државним капиталом како би откупљивала јавне обвезнице путем понуде по тржишној цијени, исплаћујући их како је предвиђено годишњим буџетом, почев од обвезница с најнижом номиналном вриједношћу и прогресивно кренуто ка обвезницама с вишом номиналном вриједношћу."

Члан 15

"Влада Федерације ће три одсто износа који се оствари од продаје предузећа ЈП „БХ Телеком“, ЈП „Електропривреде БиХ“ д.д., ЈП „Електропривреде ХЗХБ“ д.д. и „Хрватске телекомуникације“ д.о.о. Мостар уплатити на посебан рачун.

Средства остварена на посебном рачуну из става 1 овог члана ће се користити с циљем пријевременог откупа обвезница по основу старе девизне штедње по тржишној цијени, и то укључујући првенство у исплати – откупу обвезница сопственика старе девизне штедње, и то понудом откупљења обвезница с најнижом номиналном вриједношћу, а затим обвезница са вишом номиналном вриједношћу.

Федерални министар финансија донијеће подзаконске акте о начину располагања средствима депонованим на рачуну из претходног става, односно о модалитетима исплате власника обвезница, према остварењу средстава из овог члана."

Члан 21 у релевантном дијелу гласи:

- "1. [...] за стару девизну штедњу [...],*
- 2. [...] обавеза за стару девизну штедњу [...],*
- 3. [...] по основу старе девизне штедње [...]."*

27. Закон о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске
(„Службени гласник Републике Српске“ број 63/04)

Члан 3 став 1 тачка 2 гласи:

"2) [...] обавезе по основу девизне штедње депоноване код банака на територији Републике Српске до 31. децембра 1991. године (у даљњем тексту: стара девизна штедња) у износу од 774,9 милиона КМ."

Члан 4 став 1 тачка 4 у релевантном дијелу гласи:

"4) [...] искључујући судске одлуке и одлуке других надлежних органа по основу старе девизне штедње из члана 3 став 1 тачка 2 овог закона [...]."

Члан 9 став 1 тачка 2 у релевантном дијелу гласи:

"2) [...] искључујући судске одлуке и одлуке надлежних органа по основу старе девизне штедње из члана 3 став 1 тачка 2 овог закона [...]."

Члан 11

"Под старом девизном штедњом подразумејева се девизна штедња депонована у најнижим пословним јединицама банака (филијалама) на територији Републике Српске, са стањем на дан 31. децембра 1991. године, умањена за износ пренесених средстава на јединствени приватизациони рачун и јединствени рачун власника старе девизне штедње и износ исплаћен до истека рока за верификацију утврђеног чланом 12 овог закона, у укупном износу до 774,9 милиона КМ.

Стара девизна штедња, дефинисана ставом 1 овог члана, не обухвата девизну штедњу депоновану у филијалама Љубљанске банке и Инвестбанке на територији Републике Српске која ће се рјешавати у процесу сукцесије имовине бивше СФРЈ."

Члан 12

"Влада Републике Српске ће у року до 90 дана од дана ступања на снагу овог закона донијети акт којим ће се регулисати ближи услови, поступак и рокови појединачне верификације обавеза из члана 11 овог закона.

Обавезе по основу старе девизне штедње из члана 11 овог закона прерачунавају се у КМ по средњем званичном курсу Централне банке БиХ који важи на дан 31. августа 2004. године."

Члан 13

"Обрачуната неисплаћена или неискоришћена камата на стару девизну штедњу од 1. јануара 1992. године отписује се у цијелости, а највише до износа стања девизне штедње на дан верификације и не представља обавезу Републике Српске.

Обавезе по основу старе девизне штедње које нису верификоване у складу са одредбама члана 12 овог закона се отписују и не представљају обавезу Републике Српске.

Уколико су обавезе верификоване на начин прописан чланом 12 овог закона веће од износа утврђеног у члану 11 овог закона, разлика се отписује сразмјерним умањењем појединачних обавеза и не представља обавезу Републике Српске."

Члан 14

"Обавезе дефинисане чланом 11 овог закона измирују се исплатом у готовини и емисијом обвезница."

Члан 15

"Дио обавеза по основу старе девизне штедње у износу од 16,0 милиона КМ измириће се исплатом у готовини сваком сопственику старе девизне штедње до 100 КМ приликом поступка верификације.

Износ до 100 КМ из претходног става укључује верификована потраживања по свим штедним рачунима сопственика старе девизне штедње.

Прије исплате у готовини, као што је предвиђено претходним ставом овог члана, појединачна потраживања ће се верификовати на начин предвиђен чланом 12 овог закона.

Дио обавеза по основу старе девизне штедње у износу до 39,1 милион КМ измириће се исплатом у готовини сваком власнику старе девизне штедње до 1.000 КМ.

Обавезе по основу старе девизне штедње из става 4 овог члана ће се измирити у периоду од четири године, са почетком у фискалној 2004. години.

Влада Републике Српске ће у року до 90 дана од дана ступања на снагу овог закона донијети акт којим ће одредити динамику и висину готовинске исплате."

Члан 16

"Преостале обавезе по основу старе девизне штедње које нису исплаћене по члану 15 овог закона у износу од 719,8 милиона КМ измириће се емисијом дугорочних обвезница под следећим условима:

- 1. са роком доспијећа до 30 година,*
- 2. исплатом у десет једнаких годишњих рата почев од девете године прије крајњег датума доспијећа и*
- 3. без камате."*

Члан 17

"Обвезнице издате с циљем измирења унутрашњих потраживања према Републици Српској не могу да се користе у приватизацији државне имовине. Стара девизна штедња може и даље да се користи у процесу приватизације до дана када ће се она моћи да претвори у обвезнице, у складу са законским прописима који регулишу приватизацију државног капитала."

28. **Закон о подмирењу обавеза по основу старе девизне штедње** („Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“ број 27/04)

Члан 1

„Овим законом се уређују поступак, начин и рокови утврђивања и подмиривања обавеза Брчко Дистрикта по основу старе девизне штедње у износу од 94 милиона КМ (у даљњем тексту: обавезе по основу старе девизне штедње), као дијела унутрашњег дуга Босне и Херцеговине.

У смислу овог закона, под старом девизном штедњом подразумевају се девизна средства депонована у пословним јединицама банака на територији Брчко Дистрикта (банке које су раније пословале под називом Привредна банка Сарајево, Подружница Брчко, и Кристал-банка а.д. Бања Лука - Подружница Брчко) са стањем на дан 31. децембра 1991. године, умањена за износ средстава пренесених на јединствени приватизациони рачун и јединствени рачун сопственика старе девизне штедње и износ исплаћен до истека рока за верификацију утврђеног чланом 3 овог закона.“

V. Допустивост

29. Члан VI/3а) Устава Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

«Уставни суд има искључиву надлежан да одлучује у споровима који по овом уставу настају између два ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући само на то:

- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у складу са овим уставом.

Спорове могу покретати само чланови Предсједништва, предсједавајући Министарског савјета, предсједавајући или замјеник предсједавајућег, било ког вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова/делегата било ког вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина чланова било ког дома законодавног вијећа једног ентитета.»

30. Уставни суд сматра да се предметни захтјев односи на питање које се убраја у оквир члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине с обзиром на то да се захтјевом оспорава усклађеност ентитетских закона и закона Брчко Дистрикта са Уставом Босне и Херцеговине.

31. Даље, Уставни суд је утврдио да је подносилац захтјева предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, дакле, овлашћени подносилац из члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине.

32. Имајући у виду одредбе члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине и члана 17 став 1 Правила Уставног суда, Уставни суд је утврдио да је предметни захтјев допустив, јер је захтјев поднио овлашћени субјекат и не постоји ниједан формални разлог из члана 17 став 1 Правила Уставног суда због ког захтјев није допустив.

VI. Меритум

33. Подносилац захтјева је навео да су ентитети и Брчко Дистрикт донијели оспорене законе из области која не спада у њихову надлежност због чега је повријеђен члан III Устава Босне и Херцеговине. Неспорно произилази да се предметним захтјевом оспорава само уставни основ за доношење оспорених закона од ентитета и Брчко Дистрикта. С тим у вези, Уставни суд ће се ограничити само на испитивање уставности оспорених закона у дијеловима којима је регулисано питање старе девизне штедње.

а) Стара девизна штедња

34. Под појмом старе девизне штедње, у смислу оспорених закона, подразумијевају се девизна средства депонована код комерцијалних банака, односно њихових филијала на територији Босне и Херцеговине 31. децембра 1991. године. Сходно законодавству које је било на снази прије распада СФРЈ, новчана средства у чврстој валути која су била депонована код комерцијалних банака могла су да буду прослијеђена Народној банци

Југославије и за њих је гарантовала СФРЈ, или су остајала код комерцијалних банака у матичним земљама и банке су тим средствима слободно располагале. С обзиром на монетарну кризу, која је започела и прије распада СФРЈ, повлачење тих средстава са индивидуалних рачуна, односно старе девизне штедње, било је прогресивно ограничавано још у то вријеме законодавством које је усвојено између 1980. и 1990. године. Већ од тога периода власници старе девизне штедње су се суочили са проблемом немогућности да подигну своја новчана средства. Након распада СФРЈ, односно након проглашења независности Босне и Херцеговине, све до данас власници старе девизне штедње нису у могућности да подигну своју стару девизну штедњу. Њихови покушаји да то учине су били безуспјешни. Неки од власника старе девизне штедње су покренули судске поступке да би остварили исплату старе девизне штедње, али ти поступци никада нису постигли никакав успјех. Њихови захтјеви да им се исплати стара девизна штедња су одбијани позивањем на законодавства СФРЈ, затим Републике Босне и Херцеговине и касније Федерације Босне и Херцеговине, односно Републике Српске, која су требала генерално да ријеше питање старе девизне штедње.

35. Уставни суд сматра да је с циљем даљњег разумијевања овог сложеног проблема, а у оквиру разматрања предметног захтјева, потребно да се изложе радње које су предузели Република Босна и Херцеговина, односно Босна и Херцеговина, те ентитети и Брчко Дистрикт да би ријешили проблем старе девизне штедње.

б) Република Босна и Херцеговина

36. Република Босна и Херцеговина након проглашења своје независности донијела је неколико законодавних аката којима је на директан или индиректан начин регулисала питање старе девизне штедње. Конкретно, у члану 9 Уредбе са законском снагом о девизном пословању из 1992. године било је регулисано питање држања девизне штедње, односно девизних штедних улога код тада овлашћених банака, а у члану 144 било је предвиђено да ће се питање враћања девиза грађанима из депозита Народне банке Југославије утврдити посебним прописом. Ступањем на снагу ове уредбе престао је да важи Закон о девизном пословању СФРЈ, чиме је Република Босна и Херцеговина преузела надлежност за рјешавање проблема старе девизне штедње.

37. Република Босна и Херцеговина је 1994. године донијела нову Уредбу са законском снагом о девизном пословању, која је касније усвојена као закон, која је регулисала питање

коришћења девиза и девизне штедње, те у којој је било наведено у чл. 19 и 25 да ће Народна банка Босне и Херцеговине регулисати вођење девизног пословања и плаћање према вани. У тој уредби није било конкретних одредби које су се односиле на стару девизну штедњу. Тек наредне године Република Босна и Херцеговина одредила се према проблему старе девизне штедње, и то у Одлуци о циљевима и задацима монетарно-кредитне политике (9. април 1995. године) у којој је било наведено да ће се депонована девизна штедња грађана трајно ријешити доношењем закона о јавном дугу Републике до краја првог полугодишта 1995. године. Та одлука 2. јуна 1995. године измијењена је и допуњена, и то у тачки 12, тако да је било предвиђено да треба да се донесе закон о јавном дугу прије краја септембра 1995. године. Такође, у одлуци је било предвиђено да Народна банка Босне и Херцеговине може, уз сагласност Министарства финансија, да исплаћује девизну штедњу у одговарајућем износу у динарима припадницима Армије Републике Босне и Херцеговине за подмиривање трошкова њиховог лијечења и лијечења њихових породица. Након тога, 10. априла 1996. године, донесена је Одлука о циљевима и задацима девизне политике у којој је у тачки 7 било предвиђено да ће се девизна штедња грађана, депонована код бивше Народне банке Југославије, заједно са каматом на ову штедњу, рјешавати доношењем закона о јавном дугу Босне и Херцеговине или на други начин у оквиру укупне консолидације дуга Босне и Херцеговине заједно са међународном заједницом.

с) Босна и Херцеговина

38. Сходно члану I Устава Босне и Херцеговине, Босна и Херцеговина наставља да правно постоји према међународном праву као држава и тако наслеђује статус бивше Републике Босне и Херцеговине. Даље, сходно Анексу II/2 Устава Босне и Херцеговине, прописан је континуитет правних прописа сходно коме *«сви закони, прописи и судски пословници који су на снази на територији Босне и Херцеговине у тренутку када Устав ступи на снагу, остаће на снази у оној мјери у којој нису у супротности са Уставом док другачије не одреди надлежни орган власти Босне и Херцеговине»*. *In conclusio*, сви општи акти који су усвојени до ступања на снагу Устава Босне и Херцеговине остају на снази у пуном капацитету све док другачије не одреди надлежни орган власти Босне и Херцеговине. Тиме је и надлежност коју је преузела Република Босна и Херцеговина, како је описано у претходним ставовима ове одлуке, прешла на Босну и Херцеговину без икаквих ограничења. Другим ријечима, јасно је видљив континуитет обавеза Босне и Херцеговине у вези са питањем старе девизне штедње од периода распада бивше СФРЈ па све до данас. Штавише,

Споразумом о питањима сукцесије, у члану 7 Анекса Ц, Босна и Херцеговина се јасно обавезала да ће преговарати без одгађања о девизној штедњи чврсте валуте, нарочито водећи рачуна о потреби да се заштити штедња чврсте валуте појединаца. Такође, Босна и Херцеговина Анексом Г наведеног споразума обавезала се на заштиту приватне својине и стечених права грађана и других правних лица, у складу са успостављеним стандардима и нормама међународног права независно од националности, држављанства, мјеста боравка и домицила тих лица.

39. Босна и Херцеговина је усвајањем Оквирног закона о приватизацији банака и предузећа утврдила одређене опште принципе у приватизацији. У члану 4 тог закона је наведено да *„потраживања према предузећима и банкама који се приватизују сматраће се одговорношћу ентитета који врши приватизацију“*. Босна и Херцеговина у Закону о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине“ број 44/04) није предвидјела стару девизну штедњу као унутрашњи дуг Босне и Херцеговине.

d) Ентитети и Брчко Дистрикт

40. Уставни суд је утврдио да су ентитети и Брчко Дистрикт питање старе девизне штедње у периоду од 1997. године до доношења оспорених закона покушали да ријеше у процесу приватизације банака и предузећа. У поступку приватизације власницима старе девизне штедње је било омогућено да своја потраживања региструју на јединственом рачуну грађана, након чега би добили сертификате које су могли да користе у поступку приватизације са ограниченим роком од двије године, а власници старе девизне штедње који се нису одлучили за ту могућност, с обзиром на начин како је оспореним законима сада регулисано питање старе девизне штедње, сада су у ситуацији да њихова цјелокупна штедња, након што буде верификована, улази у унутрашњи дуг и исплаћиваће се сходно одредбама тих закона.

41. Уставни суд је утврдио да је оспореним законима стара девизна штедња утврђена као унутрашњи дуг ентитета, односно у случају Брчко Дистрикта као дио унутрашњег дуга Босне и Херцеговине, чију обавезу измирења преузима Брчко Дистрикт. Евидентно је да су ова три закона различита према својој суштини у одредбама које се тичу исплате старе девизне штедње, јер су на сасвим неједнак начин регулисали модалитете исплате. Тако, на примјер, Федерација Босне и Херцеговине предвиђа исплаћивање, *inter alia*, у новцу у

периоду од четири године (члан 11 Закона), а доспјеће обвезница још није регулисано. Република Српска је предвидјела друге модалитете новчане исплате (члан 15 Закона), а обвезнице имају рок доспјећа 30 година (члан 16 став 1 тачка 1). Брчко Дистрикт је предвидио рок од три године за новчану исплату (члан 2 став 1 Закона), а обвезнице имају рок доспјећа 25 година (члан 2 став 2а Закона).

42. Такође, у контексту ове одлуке потребно је да се нагласи да је у Брчко Дистрикту оспореним законом регулисано само питање измирења обавеза по основу девизне штедње, а оспореним законима ентитета утврђено је свеобухватно измирење унутрашњег дуга ентитета чији је један од елемената стара девизна штедња. С тим у вези, Уставни суд ће испитати уставност оспореног закона Брчко Дистрикта у цијелости, а у случају оспорених закона ентитета ограничиће се само на релевантне одредбе које се тичу старе девизне штедње.

43. Подносилац захтјева је навео да стара девизна штедња није унутрашњи дуг ентитета, већ да се ради о обавези државе Босне и Херцеговине, коју је она дужна да јединствено ријеши на цијелом свом простору, те да, стога, није било у надлежности ентитета и Брчко Дистрикта да донесу прописе из ове области у смислу члана III Устава Босне и Херцеговине.

44. Уставни суд у наредним ставовима испитаће ове наводе из захтјева у оквиру релевантних одредби Устава Босне и Херцеговине и принципа заштите људских права и основних слобода.

45. У складу са чланом III/1е) Устава Босне и Херцеговине, у искључиву надлежност Босне и Херцеговине убраја се финансирање институција и међународних обавеза Босне и Херцеговине. Уставни суд сматра да рјешавање питања старе девизне штедње мора да се доведе у везу са надлежношћу Босне и Херцеговине на пољу испуњавања њених међународних обавеза. Босна и Херцеговина не располаже тачним подацима о укупном износу који потражују власници старе девизне штедње. Међутим, несумњиво се ради о великој финансијској обавези која мора да има непосредне реперкусије на међународне обавезе Босне и Херцеговине.

46. Босна и Херцеговина, у смислу алинеје 4 Преамбуле Устава Босне и Херцеговине, која има нормативни карактер, у складу са одлуком Уставног суда Босне и Херцеговине (види дјелимичну Одлуку Уставног суда број У 5/98 III од 30. јуна и 1. јула 2000. године, тачка 17), обавезна је да *подстакне опште благостање и економски развој кроз заштиту приватне својине и унапређење тржишне привреде*. Настављајући државноправни

континуитет Републике Босне и Херцеговине, Босна и Херцеговина је морала да настави да рјешава питања старе девизне штедње, које је започела одлукама из 1995., односно 1996. године. Уставни суд сматра да је очигледно да рјешавање проблема старе девизне штедње подразумијева рјешавање низа питања која нису само економске него и политичке природе. Ту се посебно мисли и на чињеницу да ефикасно рјешавање тог проблема зависи и од рјешавања питања сукцесије имовине бивше СФРЈ, односно имплементације Споразума о питању сукцесије. Босна и Херцеговина и у складу са тим споразумом, који је ратификован 2001. године, има обавезу да предузме све неопходне активности како би се ријешо проблем старе девизне штедње.

47. Сходно члану II/1 Устава Босне и Херцеговине, Босна и Херцеговина и њени ентитети треба да обезбиједи највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода, а у складу са чланом II/2 Устава Босне и Херцеговине, права и слободе предвиђене Европском конвенцијом и њеним протоколима директно се примјењују у Босни и Херцеговини.

48. Чланом II/3к) Устава Босне и Херцеговине сва лица на територији Босне и Херцеговине уживају право на имовину. Уставни суд сматра неспорним да потраживања власника старе девизне штедње представљају њихову имовину у смислу члана II/3к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција). Такав став је донио и Дом за људска права за Босну и Херцеговину у својим одлукама о старој девизној штедњи закључивши да *„стара девизна штедња представља имовину у смислу члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Дом је утврдио да, без обзира на финансијску ситуацију банака и општу економску ситуацију у држави и Федерацији Босне и Херцеговине, те ограничења у подизању старе девизне штедње или de facto блокирање те штедње, новац који је депонован на рачунима подносилаца пријава представља економску вриједност. Потраживања подносилаца пријава код банака по основу њихове девизне штедње тако представљају својину у смислу члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију“* (види наведену одлуку, *Поропат и други против Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине*, став 161).

49. Члан III Устава Босне и Херцеговине генерално регулише надлежности и односе између Босне и Херцеговине и ентитета тако да су у ставу 1 експлицитно наведена питања која спадају у искључиву надлежност институција Босне и Херцеговине. У члану III/2ц)

Устава Босне и Херцеговине је утврђено да *„ће ентитети испунити све услове за правну сигурност и заштиту лица под њиховом јурисдикцијом, одржавањем цивилних установа за примјену правних прописа које ће радити у складу са међународно признатим стандардима, поштујући међународно призната људска права и основне слободе из члана II Устава и предузимањем других одговарајућих мјера“*. У члану III/5a) Устава Босне и Херцеговине су предвиђени услови под којима Босна и Херцеговина преузима додатне надлежности, између осталог, надлежности у *„стварима које су предвиђене Анексима 5-8 Општег оквирног споразума“*. Уствари, држава је, тумачећи прави смисао овог члана, у специфичним друштвеним околностима надлежна, односно дужна да преузме надлежности, између осталог, у оним *„стварима које су предвиђене Анексима 5-8 Општег оквирног споразума“*.

50. Уколико би се ова одредба повезала са другим уставним обавезама, као нпр. *«успостављању демократског друштва»*, *«владавини права»*, поштовању људских права и прихватању тзв. *четири слободе ЕУ*, као основним стубовима уставног система Босне и Херцеговине, јасно се намеће закључак да смисао члана III/5a) Босни и Херцеговини даје надлежност с циљем, на примјер, регулисања у *стварима које су предвиђене Анексима 5-8 Општег оквирног споразума или очувања међународног субјективитета Босне и Херцеговине»*, јер непоштовање људских права и основних слобода и неиспуњење међународних обавеза неизбјежно воде у међународну изолацију и, кроз непризнавање институција такве државе, у нестанак тог субјективитета.

51. Анекс 6 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (у даљњем тексту: Општи оквирни споразум) представља споразум о људским правима у коме су се договориле Република Босна и Херцеговина, Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска да ће поштовати људска права, и то тако што ће *„[...]обезбиједити свим лицима унутар њихове јурисдикције највиши ниво међународно признатих људских права и фундаменталних слобода, укључујући права и слободе који су обезбијеђени Европском конвенцијом и њеним протоколима и осталим међународним споразумима који су наведени у додатку на овај анекс. То су: [...]право на својину“*.

52. Анексом 6 Општег оквирног споразума предвиђено је да постоје институције за заштиту људских права на нивоу Босне и Херцеговине са искључивом надлежношћу да испитују повреде људских права и слобода из Европске конвенције. Из члана II/1 Устава Босне и Херцеговине неспорно произилази да су, сем Босне и Херцеговине, и ентитети дужни да обезбиједе највиши ниво међународно признатих људских права и слобода.

Међутим, из Анекса 6 Општег оквирног споразума произилази да је интенција његових твораца била да се првенствено на нивоу државе Босне и Херцеговине обезбиједи механизми заштите људских права и слобода, односно да је држава та која мора да створи оквир за заштиту људских права и слобода. У остварењу тог свог „задатка“ из Општег оквирног споразума Босна и Херцеговина је обезбиједила механизме за заштиту људских права на нивоу државе, оснивањем институција за заштиту људских права, како је то и предвидио Анекс 6. Међутим, Босна и Херцеговина, када су у питању имовинска права власника старе девизне штедње, пропустила је да предузме све неопходне мјере како би тим лицима обезбиједила да остваре суштину својих права на имовину из Устава Босне и Херцеговине, односно Европске конвенције. Босна и Херцеговина је пропустила да створи законодавни и институционални оквир за уједначено рјешавање тог проблема на цијелој територији Босне и Херцеговине.

53. Босна и Херцеговина, у смислу својих обавеза из Анекса 6 Општег оквирног споразума да *„обезбиједи свим лицима унутар њихове јурисдикције највиши ниво међународно признатих људских права и фундаменталних слобода“*, није смјела да се поузда да ће ентитети и Брчко Дистрикт, у оквиру својих надлежности у области монетарне политике, ефикасно и ефективно ријешити тај проблем. Уставни суд сматра да је Босна и Херцеговина доношењем оквирног закона о приватизацији предузећа и банака дала „зелено свјетло“ да отпочне процес приватизације у Босни и Херцеговини, а да није обезбиједила јасне и јединствене оквире за рјешавање проблема старе девизне штедње процесом приватизације. Другим ријечима, Босна и Херцеговина није могла да се ослободи обавезе да гарантује поштовање конституисаних имовинских права ималаца девизне штедње без претходног обезбјеђења довољно гаранција за адекватно рјешавање овог проблема, у складу са, између осталог, стандардима из члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

54. И Дом за људска права за Босну и Херцеговину у својој одлуци о старој девизној штедњи грађана закључио је да је држава одговорна за повреду члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, јер је пропустила да предузме одређену радњу и тако оставила *штедише у ситуацији у којој није било правног основа према коме су они могли да траже исплату своје штедње било директно од банака или индиректно од државе кроз плаћање јавног дуга* (види наведену Одлуку Дома за људска права број *СН/97/48, тач. 164 -167*). Три године послје у новој одлуци Дома за људска права о старој девизној штедњи, односно одлуци о даљњим правним лијековима из октобра 2003. године, закључено је: [...] *да Босна и*

Херцеговина остаје одговорна за налаз заједничког рјешења за проблем старих банковних рачуна. Босна и Херцеговина је укључена у државне преговоре у вези са питањима као што су одговорности банака из иностранства (као што су Љубљанска банка и Унионбанка, бивша Југобанка), права економске сукцесије и друга питања која утичу на имаоце девизних штедних рачуна, укључујући и подносиоце ових пријава. Дом, због тога, налази да су те пријаве прихватљиве против Босне и Херцеговине у вези са чланом 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију (види Одлуку о прихватљивости и меритуму Дома за људска права, Ненад Ђурковић и други против Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине, број СН/98/377 од 8. октобра 2003. године, став 204). Даље, у својој одлуци о старој девизној штедњи, која је усвојена 6. априла 2005. године, Комисија за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине наредила је Босни и Херцеговини да по хитном поступку, а најкасније у року од 6 мјесеци од дана пријема њихове одлуке, донесе оквирни закон или други законски оквир који би, у складу са образложењем и закључцима њихове одлуке, принципијелно ријешо постојећи проблем у вези са старом девизном штедњом на територији цијеле Босне и Херцеговине (види Одлуку о прихватљивости и меритуму Комисије за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине, Ђорђе Бесаровић и други против Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине, број СН/98/375 и др. од 6. априла 2005. године, став 1268 тачка 11). Босна и Херцеговина, и након што јој је одлукама Дома за људска права за Босну и Херцеговину и Комисије за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине наложено да пронађе заједничко рјешење за проблем старе девизне штедње, остала је пасивна, чиме је прекршила своје обавезе из Анекса 6 Општег оквирног споразума које се тичу поштовања и извршавања коначних и обавезујућих одлука Дома за људска права за Босну и Херцеговину.

55. Иако се предметним захтјевом оспорава уставни основ за надлежности ентитета и Брчко Дистрикта да доносе оспорене законе, а не сама суштина тих закона, Уставни суд сматра да је у контексту ове одлуке потребно да се напомене и то да се Уставни суд већ бавио питањем „квалитета“ оспорених закона. Наиме, у својим ранијим одлукама Уставни суд је утврдио да је дошло до повреде имовинских права апеланата из члана II/3к) Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију везано, *inter alia*, и за примјену одредби оспорених закона које се односе на питање „материјалне и нематеријалне штете настале у периоду ратних дјеловања“, које, такође, као и стара девизна штедња, улази у унутрашњи дуг Републике Српске, односно Федерације Босне и Херцеговине. Уставни суд је том приликом обавезао ентитетске владе да обезбиједи уставна

права апеланата и закључио: „[...] и поред евидентног јавног интереса државе да донесе наведени закон, због огромног дуга који је настао по основу материјалне и нематеријалне штете настале у току ратних дјеловања, а који је наведен у члану 18 цитираног закона, Уставни суд сматра да је доношењем таквог закона стављен 'претјеран терет на појединце', те да због тога није испуњен услов пропорционалности између јавног интереса заједнице и основних права појединаца. Основни разлог у коме Уставни суд види претјеран терет према појединцима јесте чињеница да је, у члану 21 став 1 тачка 1 овог закона, прописано да ће потраживања која су утврђена правоснажним судским пресудама бити измирена 'емитовањем обвезница са роком доспијећа до 50 година' усљед чега се оправдано поставља питање да ли ће ико од грађана који ће посједовати такву врсту обвезница доживјети могућност наплате обвезница и тако ефективно остварење својих права. Осим тога, спорним законом је предвиђено да ће се обавезе измирити без камате, што, када се узме у обзир наведени период одгоде, свакако значи ефективно умањење износа који ће бити исплаћен појединцима“ (види Одлуку Уставног суда број АП 288/03 од 17. децембра 2004. године објављену у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 8/05, став 34).

56. Уставни суд сматра да је Босна и Херцеговина, у оквиру својих надлежности у смислу члана III/5а) Устава Босне и Херцеговине, а с циљем да испуни своје обавезе из Анекса 6 Општег оквирног споразума, надлежна да донесе законодавни оквир за рјешавање питања старе девизне штедње, и то на јединствен начин за све грађане Босне и Херцеговине. Та обавеза Босне и Херцеговине произилази и из њених искључивих надлежности из члана III/1е) Устава Босне и Херцеговине. Тек по испуњењу тог услова ентитети и Брчко Дистрикт би могли, у оквиру повјерених овлашћења, да регулишу то питање у складу са принципима претходно утврђеним јединственим законодавством на нивоу Босне и Херцеговине.

57. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да Закон о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и одредбе које се тичу старе девизне штедње у Закону о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације Босне и Херцеговине и Закону о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске нису у складу са чланом III Устава Босне и Херцеговине.

VII. Закључак

58. Босна и Херцеговина није могла да се ослободи обавезе да гарантује да ће се поштовати конституисана имовинска права ималаца девизне штедње без претходног

обезбјеђења довољно гаранција за адекватно рјешавање овог проблема доношењем законодавног оквира за рјешавање питања старе девизне штедње, и то на јединствен начин за све грађане Босне и Херцеговине, у складу са, између осталог, стандардима из члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

59. На основу члана 61 ст. 1 и 2 и члана 63 ст. 2 и 3 Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

60. Сходно члану VI/4 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник

Уставног суда Босне и Херцеговине

Мато Гадић