

Mr. sci. Sedad Dedić

Pravni fakultet Univerziteta u Zenici, Sekretar fakulteta

USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINI EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO PODUZETNIŠTVO

Sažetak

Kvalitetno ustavno regulisanje ekonomskih prava i ekonomskih odnosa je temelj uspješnog ostvarivanja ekonomskih prava u praksi. Praksa i istraživanja su pokazala da je, pored adekvatne normativne regulacije nekog društvenog procesa, neophodno i adekvatno razumijevanje važnosti i prirode tih procesa od strane onih koji normativne garancije spuštaju u odnose koji znače oživljavanje garantiranih prava i sloboda. U Bosni i Hercegovini je značajno izražen nesrazmjer između normativnog i stvarnog, a što je posebno osjetno na pitanju ostvarivanja ekonomskih prava i prava na privatno poduzetništvo koji direktno utiču na kvalitet života građana.

Ključne riječi: Ustav, ekonomska prava, pravo privatnog vlasništva, pravo na privatno poduzetništvo, jedinstveno tržište.

THE CONSTITUTIONAL POSITION OF CERTAIN ECONOMIC RIGHTS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA WITH EMPHASIS ON THE REALIZATION OF THE RIGHT TO PRIVATE ENTREPRENEURSHIP

Abstract

High quality of Constitutional regulation of economic rights and economic relationships is foundation for successful realization these rights in reality. Reality and researches showed that is, besides adequate normative regulation some social process, necessary adequately awareness of importance and nature of these process by those involved in realization of normative guarantees, that are representing realisation of guaranteed rights and freedoms. There is significant difference between normative regulation and reality in Bosnia and Herzegovina. This difference especially reflects in realization of economic rights and right to private entrepreneurship, that directly effects quality of citizens life.

Key words: Constitution, economic rights, the right to private property, the right to private entrepreneurship, the single market.

UVOD

Možemo reći da se sve do početka XX stoljeća država nije aktivnije i detaljnije miješala u sferu ekonomskih odnosa. Na djelu je bila deviza ekonomskog liberalizma - *laissez passer*, *Laissez faire*. Tako je bilo i na normativnom planu. Sve do poznatog Vajmarskog ustava iz 1919. godine ova pitanja nisu bila predmet ustavne regulacije. U komunističkim sistemima pojedini ustavi će čitave glave posvećivati društveno ekonomskom uređenju. Nakon raspada tih sistema mnoge zemlje u tranziciji problemu ekonomskog uređenja daju malo prostora i to vrlo često u okviru odjeljka o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Te ustavne odredbe se uglavnom odnose na garantiranje prava vlasništva, poduzetničku i tržišnu slobodu, moguća ograničenja ili oduzimanja vlasništva, porezni sistem, dobra od općeg interesa, monetarni sistem i sl.¹

Promjene u vlasničkim odnosima u Bosni i Hercegovini uslovile su promjene u razumijevanju i definiranju ekonomskih odnosa, radno-pravnih odnosa, a posebno odnosa u privredi. Prethodno navedeno je logična posljedica promjene kako u vlasničkoj strukturi tako i u većoj ravnopravnosti subjekata na tržištu što je otvorilo vrata stranom kapitalu, smanjilo zapošljavanja koja nisu ekonomski opravdana kao i definisalo drugačiju poziciju radničkih prava koji više nisu pregovarali sa rukovodiocima samoupravnog sistema koji je u vlasništvu svih građana nego sa direktorima koji zastupaju interese vlasnika poduzeća. Takođe, činjenica je da razvoj nauke i tehnologije na novim osnovama uslovljava globalizaciju svijeta u planetarnim razmjerama što podrazumijeva izgradnju modernih demokratskih odnosa po ugledu na razvijeniji svijet koji je već odavno izgradio zavidni privredni i pravni poredak. Zato je i razumljiva težnja da se i društva u tranziciji priključe porodici razvijenih naroda i država. U tome leži potreba novog pravnog izraza za veliki broj poslovnih odnosa koji prevazilaze tradicionalne grane prava. Pravo na privatno poduzetništvo na novim temeljima gradi svoju budućnost.² Počeo se prihvatati stav da samo privatno vlasništvo u pravom smislu te riječi može da ima potpunu vlasničku funkciju u ekonomskim odnosima, upravljačkom modelu i vođenju privrede.³

¹ Z. Miljko, *Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine*, Hrvatska sveučilišna naklada Zagreb, Zagreb 2006., 81-82.

² S. Međedović, *Osnovi prava biznisa*, Forum univerzitetskih nastavnika, Novi Pazar 2005., 41.

³ D. Crnić-Babić, „Privatizacija u Republici Srpskoj – iskorak ka svjetskom tržištu“, *Srpska pravna misao 1-4/97-99*, Pravni fakultet u Banja Luci, Centar za publikacije, Banja Luka 2005., 160.

Možemo konstatirati da najdirektniju posljedicu privatizacije predstavlja promjena vlasničke strukture koja sa sobom nosi set logičnih promjena. Naime za razliku od države kao vlasnika koja na prvom mjestu nastoji ostvariti javni interes, cilj privatnog vlasnika je profit i maksimizacija profita. Zbog prethodno navedenog privatni vlasnik uporedo sa povećanjem efikasnosti, a u cilju maksimizacije profita eliminiše sva radna mjesta i broj zaposlenika bez kojih njegova kompanija, poduzeće može uspješno poslovati. Također promjena vlasničkih odnosa donosi i mnoge dobrobiti za potrošače kroz veći izbor i kvalitet proizvoda i usluga, za zaposlenike kroz mogućnost većih zarada i svakako za investitore kroz ostvarivanje profita. Prethodno navedene činjenice upućuju na potrebu analize položaja ekonomskih prava u okviru postojećeg ustavnopravnog okvira Bosne i Hercegovine.

1. Kratak osvrt na normativnu i stvarnu poziciju pojedinih ekonomskih prava u Bosni i Hercegovini

Promjena vlasničkih odnosa u korist privatnog vlasništva omogućava približavanje ekonomskog i pravnog poretka tranzicionih sistema evropskom modelu poslovanja^{4,5}. Pravo vlasništva je jedno od klasičnih prava na kojem su se temeljila građanska demokratska društva. Ono nije bilo samo temelj ekonomskog sistema tržišne utakmice nego i individualne pozicije pojedinca, što u konačnici znači i cjelokupnog društvenog poretka. U pogledu prava vlasništva velike razlike su postojale u odnosu na komunističke sisteme, koji su težili dokinuti privatno vlasništvo i nadomjestiti ga državnim ili tzv. društvenim vlasništvom. Taj pristup vodio je odrednici kako se duh odnosno bit ustava ogleda upravo u njegovu poimanju vlasništva i vlasničke strukture. I dok se o državnom vlasništvu u određenim formama može i danas govoriti,

⁴ Tako npr. Sjeverna i Južna Koreja su zemlje sa različitim institucijama, i na samom početku historije podjele zemlje, to je bilo i jedino što ih je razlikovalo. Radi se o istom narodu, istom jeziku, istoj kulturi, čak i, kako navode Acemoglu et al. (2005) o potpuno istom nivou razvijenosti na početku podjele na sjever i jug. Na sjeveru su, pod ideološkim uticajem komunista, stvorene institucije koje nisu omogućavale zaštitu privatne svojine; naprotiv te institucije su omogućavale realizaciju ideoloških ciljeva poput potkopavanja privatne svojine. Nasuprot tome, na jugu su veoma rano uspostavljene institucije koje su omogućavale striktnu zaštitu privatnih svojinskih prava. Stoga je Južna Koreja danas, posle višedecenijskog dinamičnog privrednog rasta, zemlja prosperiteta, dok je Sjeverna Koreja danas zemlja siromaštva i neimaštine. Razlika je, dakle, samo u institucijama, budući da one podstiču zaštitu privatnih vlasničkih prava, pa time i privredni rast. Više o tome: B. Begović et al., *Od siromaštva ka prosperitetu: Tržišna rješenja za privredni rast*, JP Službeni glasnik, CLDS, Beograd 2009., 132.

⁵ S. Međedović, 42.

propašću komunističkih sistema dokida se društveno vlasništvo i ponovno reafirmira privatno vlasništvo. Jedan vid njihove tranzicije (pored političke sfere i uvođenja više-stranačja) odnosio se i na ekonomiju i privredni sistem. U vezi s tim trebalo je novim zakonodavstvom riješiti probleme vezane za privatizaciju i reprivatizaciju. Kako je i Bosna i Hercegovina u krugu tih zemalja, već se u preambuli Ustava BiH naglašava želja da se promovira ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i promociju tržišne ekonomije (alineja 4.). Isto tako u alineji 6. Preambule Ustava BiH poziva se na inspiriranost Općom deklaracijom o ljudskim pravima, u čijem članu 17. je određeno da “svako ima pravo posjedovati imovinu, sam ili u zajednici s drugima. Niko ne smije biti samovoljno lišen svoje imovine”. Sličnog člana, međutim, nije bilo niti u Međunarodnom ugovoru o građanskim i političkim pravima, niti u prvobitnom tekstu Evropske Konvencije. Tek će Protokolom 1. članom broj 1. Konvencije, koji je stupio na snagu 18. maja 1954. godine, biti pridodano “pravo na neometano uživanje imovine”. Ustav Bosne i Hercegovine u članu II. 3. k) u popisu prava navodi i pravo na imovinu.⁶ Ustav u tom istom članu samo navodi popis prava, a da ih ne uređuje, nego upućuje na član II. 2., koji se odnosi na Međunarodne standarde i Evropsku konvenciju. Zbog navedenog ćemo sadržaj ovog prava u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine (kao i u ostalim slučajevima) tražiti u odredbama Evropske Konvencije.⁷ Član 1. Protokola broj 1. sadrži tri različita pravila. Najprije, izrečeno pravilo u prvoj rečenici prvog stava je općeg karaktera i ustanovljava načelo mirnog uživanja u imovini. Drugo pravilo, u drugoj rečenici prvog stava, pokriva lišavanje imovine i podvrgava ga određenim uslovima. Treće, sadržano u drugom stavu, priznaje državama potpisnicama pravo kontrole korištenja imovine u skladu s općim interesima, primjenjujući zakone koje smatraju potrebnim (vidi, između ostalih predmete Evropskog Suda za ljudska prava, Sporrang i Lennroth protiv Švedske, presuda od 23. septembra 1982. godine i Scollo protiv Italije, presuda od 28. septembra 1995. godine). Koncept “imovine” u prvoj rečenici člana 1. ne smije se shvatati u užem tehničko-pravnom smislu te riječi; on je širi i ima autonomno značenje koje nije ograničeno na posjedovanje fizičkih stvari. Izvjesna druga prava i interesi koji čine imetak također se mogu promatrati kao imovinska prava i shodno tome “imovina”. Primjera radi, tu možemo svrstati: odštetne zahtjeve, pravo na mirovinu, dozvole za obavljanje određenih djelatnosti

⁶ Ustav Bosne i Hercegovine, Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks 4., www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavbh.html (20. 11. 2013. godine)

⁷ Z. Miljko, 152-153.

(točenje pića), sve do dobrog glasa “koji neko stekne pomoću svog vlastitog rada i tako stvaranja svoje klijentele”, (v. Presuda Evropskog suda za ljudska prava od 26. juna 1986. godine, Serija A. br. 101.).⁸

Pojam “mirno uživanje” kojim član 1. Protokola 1. štiti vlasništvo odnosi se na neometano uživanje. To podrazumijeva da ova odredba može također biti narušena kada osoba nije ugrožena u pogledu svoje imovine ili posjeda per se, već joj nije pružena mogućnost koristiti tu imovinu. Međutim, pravo na imovinu nije apsolutno zaštićeno. Ono i obavezuje i može imati određene socijalne funkcije. Vlasništvo se može i otuđiti ako je to u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Najznačajnija mjera izvlaštenja (eksproprijacije) mora biti u javnom interesu, zakonom propisana i uz naknadu tržišne vrijednosti. U svakom slučaju, Sud za ljudska prava procjenjuje proporcionalnost sporne mjere određujući je li postignuta “poštena ravnoteža” između interesa zajednice i zahtjeva zaštite osnovnih prava pojedinca.⁹

U pogledu ograničavanja vlasništva, drugi stav člana 1. dopušta državnim vlastima gotovo neograničenu moć u nametanju restrikcija da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala “korištenje imovine u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza, doprinosa ili kazni”. Ovdje se ne radi o samom uskraćivanju vlasništva, nego o ograničenju njegova korištenja. U tom kontekstu je značajno da je propisano da ovo ograničenje mora biti nužno, dok to u pogledu same eksproprijacije nije propisano. Što je to “nužno u općem interesu” izričito je prepušteno državi da odredi.¹⁰

Ustavi u Bosni i Hercegovini uređuju materiju ljudskih prava i sloboda u skladu sa međunarodnim standardima¹¹ uz određene razlike u tretmanu vlasničkih prava u ustavu entita RS.

⁸ *Ibid.*, 153.

⁹ *Ibid.*, 153-154.

¹⁰ *Ibid.*, 154.

¹¹ G. Marković, “Ustavnopravni osnov ostvarivanja ekonomskih prava u Bosni i Hercegovini”, *Aktuelnosti i značaj ljudskih prava i sloboda*, u M. Tomić et al. (ur.), Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo 2011., 341.

Ustav BiH u članu I/2 propisuje princip vladavine prava. Jedan od njegovih sastavnih elemenata je i princip legaliteta. U više svojih odluka Ustavni sud BiH je naglašavao da princip legaliteta nameće obavezu državi da svi pravni akti ispoštuju određene demokratske standarde.¹² Opšta načela međunarodnog prava su također sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta¹³ i pravni izvori međunarodno-pravnog karaktera su značajan izvor ustavnog prava u Bosni i Hercegovini¹⁴.

Ustav BiH o pravu vlasništva govori u preambuli, gdje se naglašava „želja da promovira opću dobrobit i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i promociju tržišne ekonomije“. Normativni aspekti ovog stanovišta mogu se vezivati za relevantne odredbe Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda¹⁵, kao i nekih međunarodnopravnih dokumenata sadržanih u Aneksu I. na ovaj Ustav (Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1968. godine). Ustav Bosne i Hercegovine je posvetio dva posebna člana koja sadrže odredbe o pitanjima monetarne politike i javnih finansija govoreći o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine (čl. VII.) i o Budžetu države (čl. VIII.).¹⁶ Zaokruženu sliku ovih odnosa možemo vidjeti i kroz raspodjelu nadležnosti i odnosa između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta (vanjsko trgovinska politika, carinska politika, monetarna politika, finansiranje institucija Bosne i Hercegovine, reguliranje međuentitetskog transporta).¹⁷ Dakle, Ustav eksplicitno garantuje i štiti nepovredivost imovine i prava vlasništva, a na temelju tog principa svi ljudi zadržavaju slobodu kretanja i slobodu prometa

¹² N. Ademović (ur.), *Kodeks Ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e.V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2011., 11.

¹³ Ustav Bosne i Hercegovine, Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks 4., www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavbh.html (20. 11. 2013. godine).

¹⁴ Z. Begić, “Opšta načela međunarodnog prava u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine”, *ANALI Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici br. 9, god. 5.*, Pravni fakultet Univerziteta u Zenici, Zenica 2011, 55.

¹⁵ Potpisana je 14. Novembra 1950. godine, a stupila je na snagu 03. septembra 1953. godine. Do danas je izmijenjena putem 14 protokola (<http://conventions.coe.int>). Bosna i Hercegovina je potpisala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda 24. aprila 2002. godine, a ratifikovala 12. jula 2002. godine. EKLJP u BiH djeluje i kao međunarodnopravni akt i kao ustavnopravni akt. Više o tome: N. Ademović (ur.), *Kodeks Ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e.V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2011., 55.

¹⁶ Ustav Bosne i Hercegovine, Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks 4., www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavbh.html (20. 11. 2013. godine).

¹⁷ Z. Miljko, 82.

roba, usluga i kapitala na teritoriji cijele BiH.¹⁸ U ovim odredbama Ustava Bosne i Hercegovine možemo govoriti o slobodi kretanja širom Bosne i Hercegovine, kao fundamentalnoj slobodi osobe, koja je u teoriji označena kao “pokretačka sloboda”. Njezinu suprotnost predstavljao bi svaki vid režima tzv. “unutrašnjih pasoša”, koji su bili svojedobno prakticirani u pojedinim totalitarnim režimima. Zbog toga i postoji ustavna zabrana da ni jedan entitet neće uspostavljati kontrolu na liniji razgraničenja između entiteta. Zabrana svake kontrole odnosi se ne samo na kretanje osoba nego i na kretanje roba, usluga i kapitala kroz Bosnu i Hercegovinu. Sloboda kretanja kao fundamentalna lična sloboda, i kao “pokretačka sloboda”, predstavlja temelj i za punu slobodu kretanja roba, usluga i kapitala kroz Bosnu i Hercegovinu. Na taj način može se govoriti o načelu bosanskohercegovačkog ekonomskog uređenja koje je utvrđeno ovim ustavnim odredbama, a odnosi se na to da Bosna i Hercegovina predstavlja jedinstveno tržište. Bez toga bi iluzorno bilo i govoriti o promociji tržišne ekonomije, koja je navedena i u odredbama Preambule Ustava Bosne i Hercegovine.¹⁹ Ukratko Bosna i Hercegovina je u Aneksu I Ustava potvrdila privrženost Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Republika Srpska je ugradila ekonomska i socijalna prava u normativni dio svog ustava, a Federacija Bosne i Hercegovine je ekonomskim i socijalnim pravima priznala ustavnu snagu u aneksu svog ustava.²⁰ Ekonomska prava i slobode naročito su značajni u društvima u „tranziciji“, kakvo je i bosanskohercegovačko.²¹ Ustav RS posebno jamči načelo ustavnosti i zakonitosti što svakako predstavlja doprinos načelu pravne sigurnosti i ostvarenju prava na privatno poduzetništvo.²² Ustav RS proklamuje da se ekonomsko-socijalno uređenje zasniva na: (1) ravnopravnosti svih oblika svojine, (2) slobodnom privređivanju, (3) samostalnosti preduzeća i drugih oblika privređivanja i (4) slobodnom kretanju robe, rada i kapitala u Republici (član 50.). Predviđena je

¹⁸ N. Miličević, “Bosnia and Herzegovina”, u G. Robbers (ur.), *Encyclopedia of World Constitutions*, Facts On File, Inc. An imprint of Infobase Publishing, New York 2007.

¹⁹ Z. Miljko, 82.

²⁰ M. Tomić, “Ljudska prava i slobode – problemi i perspektive”, *Aktuelnosti i značaj ljudskih prava i sloboda*, u M. Tomić et al. (ur.), Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo 2011., 7-8.

²¹ G. Marković, 342.

²² Više o tome: N. Ademović/J. Marko/G. Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e.V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2012., 431.

intervencija države u ekonomskoj i socijalnoj politici, koja nije precizno definisana, već je utvrđena kao načelna obaveza Republike (član 51). Zabranjeni su monopoli, a Republika obezbjeđuje zaštitu potrošača.²³ Za razliku od Ustava BiH i FBiH Ustav RS u poglavlju o ljudskim pravima uopšte ne govori o vlasničkim pravima, nego se u Ustavu RS o vlasničkim odnosima govori u poglavlju o ekonomskom i socijalnom uređenju. Međutim, ni u tom dijelu se ne govori privatnom vlasništvu, nego o ravnopravnosti svih oblika vlasništva (član 50.). Tako da je, kako to naglašava profesor Trnka, očigledno riječ o neusaglašenosti sa Ustavom BiH i međunarodnim dokumentima koji uređuju ova pitanja što znači obavezu usklađivanja Ustava RS sa navedenim pravnima aktima veće pravne snage, a u cilju ostvarivanja principa jedinstvenog tržišta i jednakog tretmana prava privatnog vlasništva.²⁴

Garanciju jedinstva tržišta kao jedan od osnovnih preduslova za adekvatno ostvarivanje prava na privatno poduzetništvo nalazimo u članu I/4 Ustava BiH kojim se garantuje slobodan protok robe, usluga, kapitala i lica na cijeloj teritoriji država, a koji se oslanja na član 26. Ugovora o EU kojim se namjeravala ostvariti ekonomska integracija zemalja EU. U maloj zemlji kakva je BiH princip jedinstva tržišta je mnogo značajniji nego i za samu EU. Dakle, navedeni član Ustava definisan je u smislu negativne tržišne integracije koja podrazumijeva ukidanje mjera koje su prepreka ostvarivanju članom garantovanih prava, ali i kao pozitivna tržišna integracija koja podrazumijeva obavezu da se preduzmu mjere kako bi se ta prava i slobode ostvarili.²⁵ S obzirom na činjenicu da se radi o ustavom garantovanim pravima svim pravnim i fizičkim licima u BiH i u isto vrijeme obavezi državnih organa svih nivoa da otklanjaju sve elemente koji ograničavaju predmetna prava kao i obavezu istih da poduzmu sve mjere u smjeru ostvarenja predmetnih prava možemo reći da je princip jedinstvenog tržišta obaveza države, te da država ima obavezu naknaditi štetu ukoliko poduzme mjere suprotne članu I/4 Ustava BiH i oštetiti subjekt koji uživa ta prava i slobode.²⁶

Navedena ustavna rješenja predstavljaju jedan od temeljnih osnova zaštite i garancije ostvarivanja prava na privatno poduzetništvo čiji osnovni

²³ *Ibid.*, 392.

²⁴ K. Trnka, *Ustavno pravo*, Fakultet za javnu upravu Sarajevo, Sarajevo 2006., 149.

²⁵ N. Ademović/J. Marko/G. Marković, 93.

²⁶ *Ibid.*, 94.

sadržaj i najbitniji osnov za razvoj jesu puna zaštita prava vlasništva, slobode kretanja ljudi, prometa roba i kapitala i zaštita principa tržišne ekonomije u okviru jedinstvenog tržišnog prostora Bosne i Hercegovine.

Indirektno, alineja 4. Preambule Ustava Bosne i Hercegovine obavezuje državu da „podstakne opšte blagostanje i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i unapređenje tržišne privrede“²⁷. U 4. alineji Preambule Ustava BiH ustavotvorac konstituiše ustavnopravni princip opšteg blagostanja, a privredni rast proglašava ustavnim ciljem. Ta alineja ima odlučujući značaj. Ona daje okvirne koordinate za privrednu i socijalnu politiku u BiH. U svojoj sudskoj praksi USBiH i KLJP pri USBiH su više puta tumačili tu odredbu. Tako, KLJP pri USBiH iz 4. alineje izvodi zaključak da u BiH vrijedi princip socijalne države. U više odluka USBiH konstatuje da su ti principi obavezujući za državu. Prema tome, država nije samo obavezna da ne krši konkretna prava koja proizilaze iz ovog principa, već država ima i pozitivnu obavezu da, štiteći privatno vlasništvo i podstičući tržišnu privredu, djeluje na unapređenju i podupiranju opšteg blagostanja i privrednog rasta. Istovremeno, država ima prerogativ da procijeni na koji način opšte blagostanje i privredni rast najbolje mogu biti ostvareni.²⁸ To znači da država ima obavezu da vodi politiku i poduzima neophodne mjere s ciljem stvaranja povoljne sredine za otvaranje novih radnih mjesta i očuvanje postojećih, te da vodi brigu o socijalnom osiguranju svih zaposlenika, radno sposobnih ljudi i ostalih kategorija stanovništva^{29, 30}. Proglašavajući privredni rast ustavnim ciljem, a zaštitu privatnog vlasništva i razvoj tržišne privrede okvirom za odgovarajuće privredno uređenje četvrtom alinejom ustavotvorac

²⁷“U želji da podstaknu opće blagostanje i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i unapređenje tržišne privrede”, Alineja 4. Preambule Ustava Bosne i Hercegovine, Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks 4., www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavbh.html (20. 11. 2013. godine)

²⁸ Više o tome: N. Ademović/J. Marko/G. Marković, 92 i dalje.

²⁹ N. Ademović, „Ekonomska i socijalna prava“, S. Dizdarević (ur.), *Procjena razvoja demokratije u BiH*, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo 2006., 91.

³⁰ Kako navodi Nedim Ademović: Država i entiteti preduzeli su korake s ciljem izrade jedne sveobuhvatne „Razvojne strategije BiH (PRSP)“, koje treba da odredi prioritete ekonomskog razvoja zemlje u narednom srednjoročju. Ovo je ujedno i strategija za borbu protiv siromaštva. Osnovni ciljevi ove strategije su, inter alia, povećanje broja zaposlenih jačanjem privatnog sektora, smanjenje javne potrošnje, uspostava stabilnog sistema socijalne zaštite, uključujući zdravstvo, obrazovanje i okoliš. Razvojnjom strategijom vlada države i njene administrativnih jedinica definisale su probleme u pojedinačnim oblastima i predložile iscrpne mjere za njihovo prevazilaženje. Više o tome: *Ibid.*, 113.

pravi jasnu razliku u odnosu na prethodno komunističko uređenje.³¹ Iz navedenog ustavnog rješenja i komentara jasno vidimo normativno snažnu opredijeljenost pravnog sistema Bosne i Hercegovine za razvoj svih potrebnih uslova za što kvalitetnijim ostvarivanjem prava na privatno poduzetništvo. Dakle ne samo da se radi o garantovanom pravu nego navedena norma daje i obavezu proaktivnog rada nadležnih državnih organa na pružanju optimalnog okvira za ostvarivanje prava na privatno poduzetništvo, a što bi bilo svrsishodno upotrijebiti kroz kontrolu ustavnosti svih administrativno pravnih rješenja koja ometaju ostvarivanje ovog prava u skladu sa najnovijim rješenjima visoko razvijenih država.

U isto vrijeme alineja 4. ograničava zakonodavca da ostvari slobodnu (liberalnu) tržišnu ekonomiju sa kojom su usko vezana prava na privatnu imovinu i pravo na profit. Naime, država ima pravo i obavezu, u ime preovladavajućeg javnog interesa koji se zove ostvarivanje ciljeva socijalne države, da nametne takve zakone koji ograničavaju privatnopravne privredne aktivnosti putem poreza, nacionalizacije ili eksproprijacije imovine, planiranja privrednog razvoja, nametanja kontrole slobodnog tržišta itd.³²

Efikasno sredstvo za obezbjeđenje slobode kretanja i ostvarivanje prava na jedinstvo tržišta jeste harmonizacija pravnih sistema u entitetima, koji se u brojnim oblastima znatno razlikuju, kao i uklanjanje propisa koji sprječavaju ili ograničavaju privrednu razmjenu i ostvarivanje prava na privatno poduzetništvo, naprimjer, različitih, a ne jedinstvenih indirektnih poreza u cijeloj državi.³³

Specifičnost Ustava Bosne i Hercegovine u pogledu ustavne materije o ljudskim pravima ogleda se u tome što on nema autonomnih normi kojima se uređuje ova materija. Osim pobrojanih prava i sloboda u članu II. 3. Ustava, u istom članu II. se izričito poziva na odredbe Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kao integralnog dijela Ustava. Ostale odredbe o ljudskim pravima i slobodama nalazimo u petnaest međunarodnih sporazuma u Aneksu I. Iako se izričito ne navodi (kao u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine) da ove odredbe imaju pravnu snagu ustavnog karaktera, njihov je rang isti. Kako se Evropska Konvencija odnosi

³¹ C. Steiner/N. Ademović, *Ustav Bosne i Hercegovine-Komentar*, Fondacija Konrad Adenauer e. V., Sarajevo 2010, 50.

³² Više o tome: N. Ademović/J. Marko/G. Marković, 91.

³³ *Ibid.*, 94-95.

na zaštitu ličnih i političkih prava, odredbe o ekonomskim, socijalnim, kulturnim pravima nalazimo u međunarodnim sporazumima iz Aneksa I. Prije svega u Međunarodnom ugovoru o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, ali i u međunarodnoj Konvenciji o pravima radnika u inozemstvu i članova njihovih porodica. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda uključuje pravo vlasništva kao eminentno ekonomsko pravo, a i sama preambula Ustava Bosne i Hercegovine se poziva na opću dobrobit i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i promociju tržišne ekonomije.³⁴ Činjenica je da je slobodno tržište izraz objektivnih ekonomskih zakonitosti koje se ne mogu mimoći, da je u tom smislu njegov razvoj civilizacijska tekovina. Naime, za postojanje ograničenja jedinstva tržišta i slobode kretanja nije obavezno da neka mjera ima diskriminirajući karakter, nego je dovoljno da ta mjera više optereti jednu grupu nego drugu na bilo koji način bez obzira na to da li je u pitanju diskriminacija.³⁵

Kao što je poznato socijalna prava kao obilježje socijalnih država se javljaju na početku dvadesetog stoljeća i poznata su kao „drugi naraštaj“ prava čovjeka i građanina i mogu se smatrati određenom nadopunom ekonomskih prava u smislu garancije i povećanja standarda života građana. Ona su alternativna jer pretpostavljaju određenu akciju države, koja treba stvarati uslove za ozbiljenje ovih prava i ispravljati nepoželjne učinke tržišne ekonomije. Ta akcija je, međutim, materijalno uslovljena ekonomskom moći države. Iz ovoga proizilazi drugo bitno obilježje ovih prava. Alternativna prava se ne mogu štititi sudskim putem. Ove su garancije uvijek *lex imperfecta*, odnosno nepotpuni pravni propisi, za čiju realizaciju ne postoji pravom predviđena sankcija. Postoji pravo na rad, ali to ne znači i pravo na radno mjesto odnosno zaposlenje. Pravo na stan ne znači da svi ljudi imaju stan. Pravo na zdravlje, odgovarajući životni standard, ne znači daje odgovarajuća razina postignuta. Međutim, njihov racio sastoji se upravo u pozitivnoj obvezi i akciji države, koja je dužna svojom ukupnom politikom, pa tako i ekonomskom, stvarati uslove da se ova prava što više ostvaruju u životu. S druge strane pak, njihov smisao se ogleda u pravima na

³⁴ Z. Miljko, 166.

³⁵ F. Stanović/N. Vukmirović, *Preduzetništvo nove metode i tehnike*, Matica Srpska, Novi Sad 1995., 17.

odgovarajuće materijalne beneficije u slučajevima neskrivljene, odnosno nevoljne situacije određene populacije u društvu^{36 37}.

Oblasti društvenog života u kojima se ostvaruju ustavom garantovana ekonomska prava uglavnom nisu u nadležnosti države Bosne i Hercegovine, pa je zakonska regulativa koja tretira pitanja od značaja za pravo na privatno poduzetništvo na državnom nivou vrlo oskudna.³⁸ Zbog činjenice da ekonomsko socijalno uređenje nije posebno normirano u Ustavu FBiH zakonodavna vlast ima veću slobodu u određivanju sadržaja i obima ekonomskih prava. Naime, jedino se u kratkoj preambuli Ustava ističe privrženost slobodnom tržištu.³⁹ Pojedina ekonomska prava su u ustavima BiH, FBiH i RS normirana na najopštiji način, samo jednom normom, koja upućuje na zakon kojim će to pravo biti detaljnije uređeno. Stoga, zakoni treba da sadrže rješenja koja će omogućiti ostvarivanjem ekonomskih prava i svakako prava na privatno poduzetništvo sa što manje restrikcija, približavajući ih u najvećoj mogućoj mjeri idealu apsolutnih prava koja kao krajnji cilj donose povećanje standarda života građana.⁴⁰

U dijelu rada koji slijedi, a nakon aktuelnog pregleda pozicije ustavno-pravnog aspekta pojedinih ekonomskih prava, imaćemo priliku vidjeti sa čim se u praksi, odnosnu području realizacije i ostvarivanja prava na privatno poduzetništvo susreću lica koja pokreću privatno poduzetništvo. Naime koristili smo istraživanje USAID-a u kojem je provedena analiza pokretanja privatnog poduzetništva u tri općine Stari grad, Zenica i Banjaluka: USAID/SPIRA je izvršio detaljan pregled regulatornog procesa vezanog za pokretanje poduzeća u Bosni i Hercegovini koristeći podatke prvenstveno iz tri lokalna izvora: Grada Banja Luke i općina Stari Grad (Sarajevo) i Zenica.

Prilikom istraživanja utvrđeno je nekoliko ključnih elemenata: 1) regulatorno okruženje je nerealno u toj mjeri da lokalni zvaničnici moraju u

³⁶ Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima navodi: pravo na rad, uslove rada, pravo osnivanja sindikata i pravo na štrajk, pravo na socijalnu sigurnost, zaštitu porodice i posebnu zaštitu majki i djece, pravo na životni standard, pravo na zdravlje, pravo na obrazovanje, te na koncu kulturna prava koja obuhvaćaju i znanstvene, književne ili umjetničke djelatnosti. Više o tome: Z. Miljko, 167.

³⁷ *Ibid.*, 166.

³⁸ G. Marković, 349.

³⁹ *Ibid.*, 352.

⁴⁰ *Ibid.*, 364-365.

određenim trenucima odobriti neispunjene uslove, da se “sistem” u svojoj sadašnjoj strukturi ne bi raspao, 2) regulatorna revizija se ne koristi efikasno u cilju rješavanja ovih sistemskih poremećaja, 3) ovi sistemski problemi se događaju zbog toga što jedna funkcija vlade (u ovom slučaju je to agencija koja izdaje upotrebne dozvole) nije ili ne može zadovoljiti potrebe za svojim uslugama – a to onemogućava druge lokalne zvaničnike da donesu svoje odluke, i 4) neuspješna regulatorna kontrola korištenja i vlasništva nad zemljom je prelomna tačka koja podriva razumno regulatorno upravljanje osnivanjem poduzeća.⁴¹

Postojeći proces pokretanja privatnog poduzetništva u Bosni i Hercegovini oblikovan je pod uticajem pitanja iz slijedećih oblasti: zaštite povjerilaca (uključujući i državu) od prevare od strane vlasnika privatnog poduzetništva, naplate poreza i prevencija utaje poreza, zaštite prava vlasništva, zaštite uposlenika, zaštite okoliša, zaštite javnih dobara, zaštite zdravlja stanovništva, zaštite javne sigurnosti, zaštite javnog reda i mira, zaštite prirodnih resursa, urbanog planiranja i sprečavanja nezakonite gradnje.⁴²

Ove su samo glavne oblasti koje redovno utiču na pokretanja privatnog poduzetništva, ali postoji i veliki broj drugih oblasti koje imaju uticaja u određenoj situaciji, npr. kada je u pitanju određena privredna djelatnost, određeni pravni status, strano ulaganje, geografsko područje, itd. Sekundarna uloga registracije prepliće se sa primarnom tako da se često događa da ostvarenje drugih interesa postaje važnije od samog pokretanja privatnog poduzetništva te može da optereti čitav proces do te mjere da počne gušiti razvoj privatnog poduzetništva. Ovakva situacija traži odgovor na dva ključna pitanja:

- da li korištenje procesa pokretanja privatnog poduzetništva kao sredstva za ostvarenje drugih ciljeva zaista, u stvarnosti, daje željeni rezultat?
- da li se željeni rezultat može ostvariti korištenjem nekog drugog sredstva, a ne procesa pokretanja privatnog poduzetništva.⁴³

⁴¹ Chemonics International Inc., *Trenutno stanje procesa pokretanja preduzeća i gradnje u BiH*, USAID/Bosna i Hercegovina, 2006., 8., http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/23.8.2008.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

Saznanja upućuju na to da trenutni proces pokretanja privatnog poduzetništva ne predstavlja proceduru sa jasno definisanim koracima i pravilima koja su pažljivo osmišljena od prvog do zadnjeg koraka. To je, u stvari, zamršeni proces koji uključuje veliki broj pravnih postupaka (sudskih i upravnih) pred različitim državnim organima koji su, u suštini, neaktivni, tako da je cijeli proces prepušten inicijativi poduzetnika, odnosno poduzeća. Komunikacija između različitih državnih organa uključenih u ovaj proces niti je usklađena, niti efikasna. Ona, u najvećem broju slučajeva, u stvari, ni ne postoji. Isto se odnosi i na njihove aktivnosti koje obavljaju u toku procesa. Veoma često poduzetnik ili poduzeće je ona strana koja povezuje različita državna tijela čije su aktivnosti neophodne u procesu osnivanja poduzeća. To je razlog zbog kojeg poduzetnik ili poduzeće mora u više navrata da podnosi državnim vlastima iste dokumente koji su izdati od strane drugih državnih tijela, ili da se više puta obraća istim organima u različitim fazama procesa. Poduzetnik je kao brod koji plovi od jednog do drugog usamljenog ostrva kako bi završio putovanje.⁴⁴

Nameće se zaključak da je proces osnivanja poduzeća teško opterećen raznim problemima što rezultira time da je cijeli proces težak, frustrirajući, previše fragmentiran i destimulirajući za potencijalne investitore (kako domaće, tako i strane), a u dijelu rada koji slijedi opisat ćemo sadržaj predmetnih problema.⁴⁵ Također potrebno je da savremeni zakoni i pravno pozicioniranje prava na privatno poduzetništvo putem poslovno-statusne regulative privatnog poduzetništva mijenjaju svoju prirodu, te da umjesto zakona koji su po svojoj prirodi obilježeni dominantnošću imperativnih rješenja, postaju u većinskoj mjeri ovlašćujući, na bazi promocije slobode izbora i slobode ugovaranja.⁴⁶

Kada govorimo o ulozi državnih organa u procesu registracije, državni organ mora da pregleda sve detalje predmeta, čak i kada ti detalji nisu direktno povezani s registracijom, i da odluče: da odobre ili ne odobre zahtjev podnosioca. Ovo se uvijek radi u pravnom postupku (sudskom ili upravnom) koji podrazumijeva zahtjev, meritornu odluku i mogućnost žalbe drugostepenoj instanci. Ovo proces čini sporim i teretnim zbog toga što svaki sudski ili upravni postupak mora imati ove elemente. Sa vremenskog aspekta,

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ M. Vasiljević, „Prilog raspravi o karakteru regulative kompanijskog prava“, *Pravna riječ broj 16/2008*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka 2008., 12.

ovo znači da se dugi proceduralni rokovi primjenjuju na svaki predmet pojedinačno, te da se isti rješavaju od strane uglavnom veoma spore i neefikasne unutrašnje administracije.⁴⁷

Državni organ ima puno diskreciono pravo da odlučuje o pitanjima iz svoje nadležnosti, a te nadležnosti su postavljene veoma široko. Konačna odluka u najvećoj mjeri zavisi od individualnog shvatanja zakona ili činjeničnog stanja od strane nadležnog službenog lica. Ovo je posebno izraženo kada su u pitanju tzv. pravni standardi, gdje detaljne kriterije nije moguće postaviti. Na primjer, pravni standard je da nije dozvoljeno da se registruju dva poduzeća sa istim ili sličnim imenom na teritoriji istog registarskog suda. U jednom slučaju ime poduzeća Maestral je bilo odbijeno, jer je već postojalo registrovano poduzeće pod imenom Maestro. Nadležni sudija je smatrao da je previše sličnosti između ova dva naziva: 6 istih slova od ukupno 8.⁴⁸

Veoma često se u sudskom ili upravnom postupku zahtijeva ispunjavanje uslova koji se ne odnose na postupak registracije i proces pokretanja privatnog poduzetništva uopšte. Na primjer, prilikom podnošenja zahtjeva za registraciju poduzeća, preduzetnik mora podnijeti uvjerenje poreske uprave o izmirenim ličnim poreskim obavezama. Takođe, uz zahtjev za provjeru ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova vezanih za specifičnu vrstu registrovane poslovne djelatnosti poduzeće mora podnijeti dokumentaciju vezano za korištenje poslovnog prostora. Ovi različiti zahtjevi stvaraju nerazumno opterećenje za poduzetnike jer se pitanja urbanističkog planiranja povezuju sa osnivanjem poduzeća. Iako sporedna pitanja imaju svoju važnost, ista se trebaju primjenjivati odvojeno, a ne u okviru nesrodnog procesa. Svrha postupka registracije je osnivanje poduzeća, a ne izvršavanje obaveza iz oblasti za koje su nadležni neki drugi državni organi.⁴⁹

Previše nivoa državne vlasti uključeno je kako u proces donošenja zakona, tako i u ostvarivanje nadležnosti u samom procesu pokretanja privatnog poduzetništva. Ovo kao posljedicu ima to da je tačan broj zakona koji regulišu područje pokretanja privatnog poduzetništva, gotovo nemoguće

⁴⁷ Chemonics International Inc.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

utvrditi. Usljed njihovog velikog broja, sve zakone i podzakonske akte iz ove oblasti vrlo je teško prikupiti. Pored toga, primjena ovih zakona zavisi i od konkretnih okolnosti u kojima se nalazi dato poduzeće. Budući da su ovi zakoni iz ove oblasti predmet stalnih izmjena, čitava pravna oblast nalikuje na 'neistraženi prostor' gdje su stvari teško predvidljive. Pravni sistem primjenjuje različita pravila u različitim dijelovima države, čak i na opštinskom nivou. Razlike se uglavnom temelje na geografskoj lokaciji i vrsti poslovne djelatnosti. Danas je nemoguće predvidjeti ključne elemente u procesu pokretanja privatnog poduzetništva (troškove, dužinu procesa, broj koraka i potrebne dokumentacije), bez predhodnog poznavanja dvije činjenice: vrste poslovne aktivnosti i lokacije privatnog poduzetništva. Statistička analiza koja je napravljena za ovaj USAID-ov izvještaj ukazuje na značajnu razliku između vremenskog perioda koji je potreban da se registruje poduzeće u Zenici, Sarajevu i Banjoj Luci, s tim što je sud u Zenici, od ova tri grada, najbrži. Razlozi za ekspeditivnost su brojni i rezultat su sticaja okolnosti. Jedan od glavnih razloga je veličina teritorije i cjelokupna ekonomska situacija u ZE-DO kantonu. Sud u Zenici prima mnogo manji broj zahtjeva za registraciju poduzeća: 543 u Zenici naspram 1169 u Sarajevu u periodu od tri mjeseca (septembar, oktobar i novembar 2005. godine). Pored toga, u Zenici je manji broj državnih organa i institucija uključen u proces osnivanja poduzeća. U Sarajevu se, s druge strane, pojavljuje Kantonalna stručna komisija kao organ nadležan za provjeru ispunjenosti minimalnih tehničkih uslova, što uključuje i dokazivanje namjene prostora koje utvrđuje opština, što je dodatni korak u procesu. Dokument o namjeni prostora se ne traži u Općini Zenica.⁵⁰

Sistem nije u stanju ispraviti sopstvene greške. Zakoni koji se primjenjuju u pravnim postupcima u procesu osnivanja poduzeća polaze od pretpostavke da pravni sistem radi u potpunom skladu sa relevantnim zakonima. Ali veoma često preduzetnik nailazi na problem kada se određeni pravni uslov ne može ispuniti zbog nemogućnosti pravnog sistema da praktično stvori situaciju za njegovo ispunjavanje. Ovo se može ilustrovati primjerom kada jedan državni organ zahtijeva određeni dokument koji drugi nadležni državni organ nije u mogućnosti izdati, iako bi on to po zakonu morao učiniti. Problemi urbanističkog planiranja su najčešći problemi u postregistracijskoj fazi procesa pokretanja privatnog poduzetništva. Na primjer, preduzetnik je obavezan da dostavi validan dokaz o vlasništvu nad

⁵⁰ *Ibid.*

nekretninom, a potrebni dokument se ne može izdati od strane odgovarajućeg državnog organa zbog neažurnih zemljišnih registara (na primjer, objekat nije zaveden u katastar, što je država morala uraditi). U ovakvoj situaciji „zone sumraka“, državni službenici improvizuju ili donose arbitrarne odluke na osnovu svojih ličnih pravila.⁵¹

Državni organi uključeni u proces pokretanja privatnog poduzetništva niti su dobro organizovani, niti adekvatno opremljeni, što dovodi do spore i loše usluge koja se pruža poduzetnicima i poduzećima, slabe primjene zakona, itd. Tako npr. za razliku od susjednih zemalja (Hrvatska, kao i Srbija i Crna Gora), sudski registar i projekat zemljišne administracije je u 2013. godini tek u završnoj fazi i samo za određena područja je dostupan putem interneta i to u vrlo ograničenoj formi za službena lica u sudovima, a do nedavno nije bio nikako dostupan putem interneta. Ne postoji ni jedinstveni registar poduzeća bilo na entitetskom ili državnom nivou. Evidentno je da u sadašnjim okolnostima nadležne institucije i procedure koje se primjenjuju nisu odgovarajuće za pokretanje privatnog poduzetništva u slučajevima gdje vremenski faktor igra ključnu ulogu. Sadašnji sistem stvoren je za sasvim drugo okruženje koje je nestalo. U doba socijalizma, privatno poduzetništvo je smatrano ideološkim neprijateljem sistema. Uspješno privatno poduzetništvo je predstavljalo negiranje socijalističkog koncepta privrede. Stoga je pravni okvir bio postavljen tako da se stvori što je moguće više prepreka kako bi se obeshrabilo privatno preduzetništvo i umanjila profitabilnost postojećih privatnih poduzeća. Državna poduzeća su bila u favorizovanom položaju, što im je dozvoljavalo da 'zaobiđu' propise koji su veoma striktno primjenjivani na privatno preduzetništvo. Sadašnja državna administracija je, u većoj ili manjoj mjeri, naslijedila isti pravni okvir i zadržala iste stavove i mentalitet kada govorimo o odnosu prema privatnom poduzetništvu. Na pokretanje privatnog poduzetništva se gleda kao na siguran izvor prihoda.⁵² Upravo suprotno od prethodno navedne surove realnosti Bosna i Hercegovina treba da iskoristi svoje prednosti i da postane mala i otvorena ekonomija čiji će sistem nuditi efikasna rješenja za registraciju i funkcionisanje privatnog poduzetništva uz razvijanje

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

ekonomskih odnosa sa inostranstvom na principima slobodnog kretanja robe, usluga, ljudi i kapitala.⁵³

Dio USAID-ovog izvještaja koji se bavi građevinskim dozvolama naglašava ovaj posljednji element. Pregledom je utvrđeno da je često veoma teško utvrditi vlasništvo u nekom razumnom vremenskom roku, ako je to i uopšte moguće. Podaci o vlasništvu su ponekad nepotpuni, kontradiktorni ili čak nepostojeći. U slučajevima kada je imovina «nacionalizovana» od strane ranije vlasti ili je na drugi način pod kontrolom države, postoje ogromne poteškoće pri prodaji/prenosu za komercijalnu upotrebu, što iziskuju nekoliko različitih procesa.⁵⁴ Tako npr. (ovo je primjer direktnog uticaja prošlog sistema kroz naslijeđena i neizmjenjena rješenja u zakonima) osnivač zanatske radnje će kasnije dobiti uvjerenje o radnoj sposobnosti od specijaliste medicine rada u lokalnoj medicinskoj instituciji, ali tek nakon što je potrošio jedan dan na dobijanje gore spomenutog uvjerenje o poslovnoj sposobnosti od strane lokalnog Centra za socijalni rad i tamo platio pripadajuću administrativnu taksu. Ovo je ostatak iz vremena socijalističkih procedura kojih su se i Srbija i Hrvatska davno riješile. U Bosni i Hercegovini, to i dalje ostaje dio procedura propisanih u oba entitetska zakona koji regulišu oblasti zanatske djelatnosti. Zakon o zanatskoj djelatnosti Federacije BiH, (Službene novine Federacije BiH, Br. 52/02; 29/03); Zakon Republike Srpske o zanatskoj djelatnosti i preduzetništvu (Službene novine Republike Srpske, 16/02; 39/03).⁵⁵ Kao što smo mogli vidjeti u ustavnopravnom pregledu i u prethodno izloženom istraživanju da, iako postoji značajna i jasna ustavnopravna garancija jedinstvenog tržišta, prava vlasništva i obaveza države ne samo da garantira optimalne uslove poslovanja nego da mora proaktivno djelovati na poboljšanju uslova poslovanja, a kako bi ostvarila ustavnu garanciju društvenog blagostanja, realni normativni sistem u Bosni i Hercegovini ipak primjenjuje različita pravila u različitim dijelovima države, čak i u okviru istog entiteta. Razlike se najčešće zasnivaju na geografskoj lokaciji i vrsti privredne djelatnosti što je sa stanovišta navedenih ustavnopravnih garancija nedopustivo.

⁵³ O. Pajić, „Ekonomska politika u funkciji razvoja Bosne i Hercegovine i njenih entiteta“, *Revija za pravo i ekonomiju*, god. 12. br.1., Pravni fakultet Mostar, Univerzitet u Mostaru, Mostar 2011., 36.

⁵⁴ Chemonics International Inc.

⁵⁵ *Ibid.*

ZAKLJUČAK

Kompleksnost pravnog sistema u BiH stvara pravni labirint i nepredvidivost u pogledu vremena i visine troškova prilikom ostvarivanja ekonomskih prava i sloboda. Također, nakon iznošenje rezultata USAID-ove analize možemo konstatirati da postoji značajna razlika između ustavnopravne zaštite i podrške ekonomskim pravima i slobodama, odnosno pravu na privatno poduzetništvo i ostvarivanja ovog prava u praksi. Da se razumjeti da ostaci prethodnog sistema imaju značajan uticaj na neadekvatan odnos prema pravu na privatno poduzetništvo, a posljedice se manifestuju kako kroz mentalitet službenika državne administracije tako i kroz neusklađenost i neadekvatnost normativnih rješenja na nižim nivoima gdje to i jeste najbitnije. Dakle, obaveza bi bila proklamovane ustavne vrijednosti i garancije spustiti i realizirati u praksi putem potpunog pojednostavljenja pokretanja i funkcionisanja privatnog poduzetništva kao i uvođenjem potpune harmonizacije uslova i ostvarivanja prava na privatno poduzetništvo na cjelokupnom prostoru Bosne i Hercegovine kao Ustavom zagaranovanim jedinstvenom ekonomskom prostoru. Zbog svoje suštine i važnosti za obezbjeđivanje prijeko potrebnih novih radnih mjesta pitanje ekonomskih prava i prava na privatno poduzetništvo moralo bi biti posmatrano isključivo kao stručno, ustavnopravno i ekonomsko pitanje što bi omogućilo mnogo efikasniju prohodnost ka eliminisanju svih pravnih, administrativnih pa i mentalitetnih barijera u ostvarivanju ovih prava na području Bosne i Hercegovine.

Kao što je već navedeno u radu, referirajući se na iznimno korisno zapažanje i stav profesora M. Vasiljevića, potrebno je da pravno normiranje ekonomskih prava i procesa karakteriše davanje ovlaštenja, promocije slobode izbora i slobode ugovaranja umjesto pravnih normi koje po njihovoj prirodi karakteriše dominantnost imperativnih rješenja. Prethodno navedeni prijedlog izmjena karaktera pravnih normi kojim se tretiraju procesi vezani za osnivanje i funkcionisanje privatnog poduzetništva kao i pravnih normi koje tretiraju ekonomska prava općenito obezbijedio bi značajno povećanje kvaliteta odnosa normativnog sistema u smislu adekvatnijeg stavljanja normativnog sistema u službu odnosa koje definiše u skladu sa prirodom ekonomskih odnosa i ostvarenja jednog od osnovih ciljeva pravnog sistema, a

to je davanje potrebnog normativnog odgovora na zahtjeve koje stvarni život nameće.

Komparativna iskustva, ali i iskustva u Bosni i Hercegovinu ukazuju da je pored normativne garancije ekonomskih prava i sloboda neophodno uspostavljati, odnosno razvijati efikasne institucije sa odgovarajućim nadležnostima i odgovornostima, kao i dovoljnim kapacitetima za provedbu pravnim normama definiranih i garantiranih ekonomskih prava i sloboda.

Posebno značajan zaključak do kojeg, nakon izloženog ustavnopravnog pregleda i izloženog analiziranja odnosa između normativnog i stvarnog stanja pozicije privatnog poduzetništva i drugih radom tretiranih ekonomskih prava, možemo doći je da za određena značajna poboljšanja uslova poslovanja nije potrebno vršiti bilo kakve dodatne političke pregovore u smjeru unapređenja ustavnopravnog okvira, jer ustavnopravna garancija jedinstvenog tržišta, nepovredivosti prava privatnog vlasništva i pozitivne ustavnopravne obaveze države na stvaranje boljih uslova za ostvarivanje prava na privatno poduzetništvo već postoji i za njihovo kvalitetnije ostvarenje je potrebno samo malo više znanja i volje odgovornih i nadležnih organa i u okviru postojećeg ustavnopravnog okvira u Bosni i Hercegovini.

LITERATURA

A) Knjige:

B. Begović et al., *Od siromaštva ka prosperitetu: Tržišna rješenja za privredni rast*, JP Službeni glasnik, CLDS, Beograd 2009.

C. Steiner/N. Ademović, *Ustav Bosne i Hercegovine-Komentar*, Fondacija Konrad Adenauer e. V., Sarajevo 2010.

F. Stanović/N. Vukmirović, *Preduzetništvo nove metode i tehnike*, Matica Srpska, Novi Sad 1995.

K. I. Begić, *Ekonomska politika*, Studentska štamparija, Sarajevo 1998.

K. Trnka, *Ustavno pravo*, Fakultet za javnu upravu Sarajevo, Sarajevo 2006.

N. Ademović/J. Marko/G. Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e.V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2012.

N. Ademović (ur.), *Kodeks Ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e.V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo 2011.

N. Pobrić, *Ustavno pravo*, „Slovo“ Mostar, Mostar 2000.

S. Međedović, *Osnovi prava biznisa*, Forum univerzitetskih nastavnika, Novi Pazar 2005.

S. Taboroši, *Ekonomsko pravo*, Autorska izdavačka zadruga, Beograd 2003.

Z. Miljko, *Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine*, Hrvatska sveučilišna naklada Zagreb, Zagreb 2006.

B) Članci:

D. Crnić-Babić, „Privatizacija u Republici Srpskoj – iskorak ka svjetskom tržištu“, *Srpska pravna misao 1-4/97-99*, Pravni fakultet u Banja Luci, Centar za publikacije, Banja Luka 2005.

G. Marković, „Ustavnopravni osnov ostvarivanja ekonomskih prava u Bosni i Hercegovini“, *Aktuelnosti i značaj ljudskih prava i sloboda*, u M. Tomić et al. (ur.), Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo 2011.

M. Vasiljević, „Prilog raspravi o karakteru regulative kompanijskog prava“, *Pravna riječ broj 16/2008*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka 2008.

N. Ademović, „Ekonomska i socijalna prava“, S. Dizdarević (ur.), *Procjena razvoja demokratije u BiH*, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo 2006.

O. Pajić, „Ekonomska politika u funkciji razvoja Bosne i Hercegovine i njenih entiteta“, *Revija za pravo i ekonomiju, god. 12. br.1.*, Pravni fakultet

Mostar, Univerzitet u Mostaru, Mostar 2011.

Z. Begić, “Opšta načela međunarodnog prava u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine”, *ANALI Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici br. 9, god. 5.*, Pravni fakultet Univerziteta u Zenici, Zenica 2011.

N. Miličević, “Bosnia and Herzegovina”, u G. Robbers (ur.), *Encyclopedia of World Constitutions*, Facts On File, Inc. An imprint of Infobase Publishing, New York 2007.

M. Tomić, “Ljudska prava i slobode – problemi i perspektive”, *Aktuelnosti i značaj ljudskih prava i sloboda*, u M. Tomić et al. (ur.), Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Istočno Sarajevo 2011.

C) Internet-izvori:

Chemonics International Inc., *Trenutno stanje procesa pokretanja preduzeća i gradnje u BiH, USAID/Bosna i Hercegovina, 2006., 8.*, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs (23.8.2008.)

Ustav Bosne i Hercegovine, Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, Aneks 4., www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavbh.html (20. 11. 2013. godine)

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“ br. 1/94 i Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine „Službene novine FBIH“, br. 1/94, 13/97 i 22/02., [www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/ o_parlamentu/ustavfbih.html](http://www.parlamentfbih.gov.ba/bos/parlament/o_parlamentu/ustavfbih.html) (20. 11. 2013. godine)

Ustav Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, br. 21/92, i Amandmani na Ustav Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, brojevi 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 30/02., www.narodnaskupstinars.net/lat/pas/ustav.htm (20. 11. 2013. godine)