223

**Mr. sci. Sedad Dedić**

Pravni fakultet Univerziteta u Zenici, Sekretar fakulteta

**USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH**

**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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

224

**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 sucessfull 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 especialy 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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

225

**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 - laisser 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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

226

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 poslovanja4.5 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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

227

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, Sporrong 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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

228

(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

ekspoprijacije 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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

229

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*.*

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

230

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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

231

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 ošteti 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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

232

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 stanovništva29.30 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.

Razvojnom 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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

233

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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

234

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 mimoići, 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

imperfekta, 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.

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

235

odgovarajuće materijalne beneficije u slučajevima neskrivljene, odnosno

nevoljne situacije određene populacije u društvu36.37

Oblasti društvenog života u kojima se ostvaruju ustavom garantovana

ekonomska prava uglavnom nisu u nadležnosti države Bosne i Hercergovine,

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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

236

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

vlasištva, 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.*

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

237

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 ovlaščujući, 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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

238

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 urbanistićkog

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.*

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

239

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.*

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

240

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 obeshrabrilo 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.*

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

241

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.*

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

242

**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 zagarantovanom

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

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

243

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 jedistvenog 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.

Sedad Dedić: USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POJEDINIH EKONOMSKIH PRAVA U BOSNI I

HERCEGOVINI SA NAGLASKOM NA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVATNO

PODUZETNIŠTVO

244

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

ZBORNIK RADOVA - Međunarodna naučna konferencija „Javni i privatni aspekti nužnih pravnih

reformi u BiH: Koliko daleko možemo ići?“

245

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 (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)\_\_