

Bosna i Hercegovina  
Federacija Bosne i Hercegovine  
TUZLANSKI KANTON  
KANTONALNI SUD U TUZLI  
Broj: 03 0 U 023135 22 U  
Tuzla, 02.06.2023. godine

Kantonalni sud u Tuzli, prilikom nejavnog rješavanja po sudiji Predragu Krsmanoviću, kao sudiji pojedincu, uz sudjelovanje Šejle Adžajlić kao zapisničara, u upravnom sporu pokrenutom po tužbi tužioca **M.K.**, sina I. iz Ž. ..., zastupanog po punomoćniku Miroljubu Radomiroviću, advokatu iz Tuzle, Maka Dizdara 54., Stupine B7, protiv rješenja tužene strane **Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje Mostar**, broj FZ3/2/2-31-1-1240-2/22 MB/OB: ..., od 03.11.2022. godine, u upravnoj stvari usklađivanja penzije, dana 02.06.2023. godine, donio je sljedeću:

## P R E S U D U

I- Tužba **SE UVAŽAVA**, pa se osporeno rješenje, kao i prvostepeni zaključak Kantonalne administrativne službe Tuzla broj FZ6/2/1-31-145834-2/22 MB: ..., od 15.09.2022. godine, **PONIŠTAVAJU** i predmet vraća prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

II- Tužena strana dužna je da tužiocu, na ime naknade troškova upravnog spora, isplati iznos od 240,00 KM, u roku od 30 dana od dana prijema ove presude, pod prijetnjom izvršenja. Sa viškom zahtjeva u pogledu troškova postupka, tužba **SE ODBIJA**.

## O b r a z l o ž e n j e

Protiv osporenog akta bliže opisanog u uvodu presude, kao konačnog u upravnom postupku, tužilac je ovom sudu, dana 21.11.2022. godine, putem naprijed navedenog punomoćnika, podnio dozvoljenu i blagovremenu tužbu za pokretanje upravnog spora.

Iz navoda tužbe slijedi da se osporeni akt pobija zbog nepravilne primjene materijalnog prava, odnosno nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja.

U tužbi se, između ostalog, posebno ističe: da podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti zakona, odnosno zakonitosti drugog propisa ili opšteg akta, ne predstavlja razlog za prekid upravnog postupka, jer ocjena ustavnosti zakona ili zakonitost drugog akata ne predstavlja razlog za prekid upravnog postupka, s obzirom da ta ocjena ne predstavlja prethodno pitanje za rješavanje određene upravne stvari; da se pretpostavljena neustavnost zakona ne može smatrati prethodnim pitanjem u upravnom postupku, jer se pod takvim pitanjem podrazumijeva pitanje koje u konkretnom predmetu predstavlja sastavni dio činjeničnog stanja i bez čijeg rješenja se ne može riješiti glavno pitanje, što u predmetnoj upravnoj stvari nije slučaj.

Tužbom se predlaže da sud presudom poništi osporeni akt.

U odgovoru na tužbu tuženi je predložio da se ista odbije kao neosnovana.

Tužba je osnovana.

Nakon što je razmotrio tužbu, odgovor na tužbu i sve upravne spise, ovaj sud je ispitao zakonitost osporenog rješenja u granicama zahtjeva tužbe i razloga iz tužbe, pa je cjeneći zahtjev, navode i razloge istaknute u tužbi i odgovorima na tužbu, kao i sve odlučne činjenice, dokaze i podatke iz spisa predmeta odlučio kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz sadržaja upravnih spisa slijedi da je osporenim rješenjem tuženog, kao neosnovana, odbijena žalba tužioca izjavljena protiv prvostepenog zaključka Kantonalne administrativne službe Tuzla broj FZ6/2/1-31-145834-2/22 MB: ..., od 15.09.2022. godine, kojim je prekinut postupak pokrenut po zahtjevu tužioca podnesenom za vanredno usklađivanje starosne penzije.

Iz činjenica predmeta slijedi: da je tužiocu, kao vojnom osiguraniku, rješenjem Kantonalne administrativna službe u Sarajevu, matični broj: ..., broj predmeta 1810-8592/221-1, od 11.07.2022. godine, priznato pravo na starosnu penziju počev od 25.04.2022. godine, u iznosu od 669,9511 KM mjesečno; da je penzija tužiocu priznata na osnovu odredaba Zakona o službi u Oružanim snagama BiH („Službeni glasnik BiH”, broj: 88/05, 53/07, 59/09, 74/10 i 42/12); da je tužilac, dana 04.05.2022. godine, prvostepenom organu podnio zahtjev za ostvarivanje prava po članu 3. **Zakona o vanrednom usklađivanju penzija ostvarenih po Zakonu o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH", broj: 25/22 i 35/23 - presuda Ustavnog suda Federacije BiH); da se tuženi obratio Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike, radi dostavljanja mišljenja vezano za provođenje tog Zakona; da je Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, aktom broj: 04-02/11780/21 ID, od 15.04.2022. godine, obavjestilo tuženog da nisu u mogućnosti dati mišljenje, te da se tuženi treba obratiti Parlamentu Federacije BiH sa inicijativom za davanje autentičnog tumačenja cjelokupnog teksta Zakona; da je tim povodom tuženi zatražio autentično tumačenje Zakona o vanrednom usklađivanju penzija ostvarenih po Zakonu o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine; da je, u međuvremenu, pred Ustavnim sudom Federacije BiH, od strane nadležnog organa, pokrenuto pitanje ustavnosti tog Zakona, i da je postupak pred Ustavnim sudom još u toku; da je prvostepeni organ na osnovu navedenog, pozivajući se na odredbe člana 142. stav 1. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98, 48/99 i 61/22), odlučio kao u izreci prvostepenog akta.

Protiv prvostepenog akta tužilac je izjavio žalbu tuženom, koji je osporenim aktom istu odbio kao neosnovanu, nalazeći da je isti u svemu pravilan i zakonit.

Imajući u vidu izloženo, sud je ocijenio da u konkretnom slučaju nije bilo procesnog osnova za prekid postupka, te da je, s tim u vezi, procesno pravo u ovoj upravnoj stvari nepravilno primjenjeno.

Naime, odredbama člana 142. Zakona o upravnom postupku propisano je:

Član 142.

„(1) *Ako organ koji vodi postupak naiđe na pitanje bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama stvar, a to pitanje čini samostalnu pravnu cjelinu za čije je rješenje nadležan sud ili koji drugi organ (prethodno pitanje), on može, pod uslovima iz ovog zakona, sam raspraviti to pitanje, ili postupak prekinuti dok nadležni organ to pitanje ne riješi. O prekidu postupka donosi se zaključak, protiv kog je dopuštena posebna žalba, osim ako je zaključak donio drugostupanjski organ.*

(2) *Ako je organ raspravio prethodno pitanje, rješenje takvog pitanja ima pravno djelovanje samo u stvari u kojoj je to pitanje riješeno.*

(3) *U pitanju postojanja krivičnog djela i krivične odgovornosti učinioca, organ koji vodi postupak vezan je pravomoćnom presudom krivičnog suda kojom je optuženi oglašen krivim.*“

Iz sadržaja citiranih odredaba člana 142. stav 1. Zakona o upravnom postupku proizilazi da organ uprave **može** (ali ne mora) **prekinuti započeti upravni postupak** kada naiđe na **pitanje bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama stvar**, ukoliko to pitanje čini **samostalnu pravnu cjelinu za čije je rješenje nadležan sud ili koji drugi organ**.

U konkretnom slučaju, međutim, sud smatra da **ne postoji nijedno prethodno pitanje** kakvo se podrazumijeva u smislu odredaba člana 142. stav 1. Zakona o upravnom postupku, **bez čijeg se rješenja ne može riješiti predmetna upravna stvar**.

Ovo stoga što **pitanje ocjene ustavnosti** bilo kog zakona **ne predstavlja samostalnu pravnu cjelinu bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama stvar**, nego predstavlja pitanje da li je neki konkretan zakon (ili pojedine odredbe nekog zakona), **u skladu sa Ustavom** (entitetskim ili državnim), zbog čega sud smatra da, u konkretnom slučaju, **nisu bili ispunjeni svi neophodni uslovi** iz člana 142. stav 1. Zakona o upravnom postupku, da se predmetni upravni postupak prekine.

Prema tome, po shvatanju ovog suda, u situaciji kada je pokrenuto **pitanje ustavnosti** nekog konkretnog zakona ili pojedinih konkretnih odredaba nekog zakona, u odredbama člana 142. stav 1. Zakona o upravnom postupku, upravni organ **nema valjanog pravnog osnova za prekid postupka (s tim što, eventualno, do donošenja odluke o ustavnosti, može samo zastati sa postupkom rješavanja konkretnog predmeta).**

**Sud posebno primjećuje da je** Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti predmetnog Zakona o vanrednom usklađivanju penzija ostvarenih po Zakonu o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, na sjednici održanoj dana 05.04.2023. godine, donio presudu broj U-19/22 ("Službene novine Federacije BiH", broj: 35/23), kojom je utvrdio da taj Zakon **nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine**, jer postupak njegovog donošenja nije proveden u skladu sa Poslovníkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br.: 69/07, 2/08 i 26/20) i Poslovníkom o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br.: 27/03, 21/09 i 24/20).

S obzirom na izloženo, a pošto ni tužena strana pri donošenju osporenog akta nije vodila računa o naprijed navedenim procesnim propustima i drugim nedostacima, valjalo je na osnovu odredaba člana 12. tačka 2., člana 28. stav 4., te člana 36. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije BiH", broj 9/05) odlučiti kao u izreci presude.

U ponovnom postupku prvostepeni organ dužan je bez odgode, otkloniti nedostatke na koje se ukazuje ovom presudom, te nastaviti postupak po predmetnom zahtjevu, vodeći računa o pravnim shvatanjima, kao i primjedbama suda u pogledu upravnog postupka, sadržanim u ovoj presudi.

Odluka o troškovima upravnog spora zasnovana je na odredbama člana 55. Zakona o upravnim sporovima, u vezi sa članom 386. stav 1. i 387. Zakona o parničnom postupku ("Službene novine Federacije BiH" broj 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15), a odnosi se na troškove sastava tužbe po punomoćniku advokatu, što po odredbama člana 19. stav 1. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službene novine Federacije BiH“ broj 22/04), bez PDV iznosi 240,00 KM. Zahtjev tužioca za naknadu troškova za **sastav žalbe protiv prvostepenog rješenja**, sačinjene po istom punomoćniku, sud je odbio iz razloga što se o troškovima koji su nastali u upravnom postupku, koji je prethodio pokretanju upravnog spora, u upravnom sporu može zakonito raspravljati samo u slučaju kada sud, **u sporu pune jurisdikcije**, poništi upravni akt i donese presudu koja u svemu **zamjenjuje poništeni upravni akt** (tj. kada sud **sam riješi upravnu stvar**, bez vraćanja upravnom organu na ponovno rješavanje). Međutim, u slučaju kada sud poništi upravni akt, i **predmet vrati upravnom organu na ponovno rješavanje**, tada o ranije nastalim troškovima upravnog postupka u toj upravnoj stvari, **odlučuje taj upravni organ**, u skladu odredbama člana 111. - 117. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98, 48/99 i 61/22), a **ne sud u upravnom sporu**.

Zapisničar,

Sudija

Šejla Adžajlić, s.r.

Predrag Krsmanović, s.r.

**POUKA.** Protiv ove presude nije dozvoljena žalba.