



05
1586
PB-3

Bosnia and Herzegovina
Federation of Bosnia and Herzegovina
CANTON SARAJEVO
Anti-Corruption and Quality Control Office

22-02-2022

03

Broj: 20-04-44484/21
Sarajevo, 22.02.2022. godine

**KABINET PREDSEDAVAJUĆEG I ZAMJENIKA PREDSEDAVAJUĆEG SKUPŠTINE
KANTONA SARAJEVO**
n/r gosp. Elvedin Okerić, predsjedavajući Skupštine

PREDMET: Informacija, dostavlja se

Skupština Kantona Sarajevo je na 42. Radnoj sjednici održanoj dana 28.09.2021. godine donijela Zaključak broj: 01-04-34188-2/21 od 28.09.2021. godine kojim je Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Ured) obavezala da prati izvršenje obaveza Vlade Kantona Sarajevo, Ministarstva komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša, u pogledu usklađivanja Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 19/17) sa članom 34. stav (1) Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 66/13) koji omogućava da za upravnika može biti izabran jedan ili nekoliko suvlasnika, a upravljanje može biti povjereno i drugoj poslovno sposobnoj fizičkoj ili pravnoj strani.

Skupština Kantona Sarajevo je na 44. Radnoj sjednici održanoj dana 17.11.2021. godine donijela tri zaključka br. 01-04-41985-1/21, 01-04-41985-2/21 i 01-04-41985-3/21 od 17.11.2021. godine u kojima je Ured zadužila i zamolila za praćenje realizacije zaključaka i izvještavanje Skupštine Kantona Sarajevo o istom, svake kalendarske godine u mjesecu junu, kao i za nadzor nad zakonskim postupanjima državnih službenika u Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo u realizaciji ovih zaključaka.

Ured konstatuje da se u ranije citiranim zaključcima predviđaju dodatne obaveze kako za Ministarstvo komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo tako i za upravnike na području Kantona Sarajevo, a koje nisu propisane u **Zakonu o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade**, donesenim od strane Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 19/17 i 17/18),

Informišemo Vas da Ured ne može postupati po zaduženjima i molbama navedenim u zaključcima Skupštine Kantona Sarajevo, iz razloga što iste ne spadaju u djelokrug rada Ureda i što su zakonskim i podzakonskim propisima za iste nadležni drugi organi državne službe. U nastavku teksta je pojašnjenje za navedeno.

Podsjećanja radi, Ured je osnovan **Uredbom o osnivanju Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo** („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 40/20-prečišćeni tekst) u kojoj je utvrđen djelokrug rada i nadležnosti Ureda.

Shodno članu 2. stav (1) Uredbe, Ured vrši stručne, operativne i administrativno tehničke poslove u vezi sa:

- a) provođenjem Zakona o prijavljivanju i postupku provjere podataka o imovini nosioca javnih funkcija u Kantonu Sarajevo;
- b) kontrolom javnih nabavki koja podrazumijeva kontrolu zakonitosti i kontrolu svrsishodnosti svih javnih nabavki koje provode ugovorni organi čiji je osnivač Kanton Sarajevo;
- c) aktivnostima na prevenciji korupcije, kao i prikupljanju podataka i prijavljivanju nadležnima uočenih koruptivnih aktivnosti u Kantonu Sarajevo, i
- d) uspostavljanjem, provođenjem i kontrolom sistema upravljanja kvalitetom u organima uprave i službama Kantona Sarajevo.

Vlada Kantona Sarajevo osnovala je Ured kao stručnu službu Vlade.

Po obavezi navedenoj u Zaključku Skupštine Kantona Sarajevo od 28.09.2021. godine, a koja se odnosi na praćenje izvršenja obaveza Vlade Kantona Sarajevo, Ministarstva komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša, u pogledu usklađivanja Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade sa članom 34. stav (1) Zakona o stvarnim pravima Federacije Bosne i Hercegovine, Ured ne može postupiti jer je ista u suprotnosti sa zakonskim i podzakonskim propisima.

Razlog za ranije navedeno proizilazi iz akta o osnivanju Ureda, jer iz ovog zaključka nije vidljivo da se radi o aktivnostima iz domena ranije navedenih nadležnosti Ureda.

Napominjemo da se procedura usklađivanja zakonskih propisa vrši kroz donošenje izmjena ili dopuna postojećih zakona, za šta su potrebna mišljenja nadležnih organa državne službe i ista je propisana aktom Vlade Kantona Sarajevo.

Molba iz zaključaka Skupštine Kantona Sarajevo koja se odnosi na nadzor Ureda nad zakonskim postupanjima državnih službenika u Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo, također, ne može biti realizovana jer za istu Ured nije nadležan.

Zakon o državnoj službi u Kantonu Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 31/16 i 45/19), donesen od strane Skupštine Kantona Sarajevo, u članu 2. propisuje da je državni službenik lice postavljeno rješenjem na radno mjesto u organ državne službe, u skladu sa Zakonom. **Član 24. stav (2) ovog zakona** propisuje da je državni službenik dužan povjerene poslove obavljati u skladu sa zakonom, drugim propisima i pravilima struke, te izvršavati **naloge rukovodioca organa državne službe i nadređenoga državnog službenika** koji se odnose na državnu službu i bez posebnog naloga obavljati zadatke radnog mjesta na koje je raspoređen. Disciplinska odgovornost, disciplinske mjere i kazne, disciplinski postupak državnog službenika u pogledu, između ostalog, i neizvršavanja ili nesavjesnog i nemarnog vršenja povjerenih mu poslova i zadataka propisane su u **Zakonu o državnoj službi u Kantonu Sarajevo**. Državni službenik za svoj rad odgovara neposredno nadređenom državnom službeniku odnosno rukovodiocu organa državne službe.

U konkretnom slučaju državni službenici, zaposlenici u Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo, za svoj rad odgovorni su neposredno nadređenom državnom službeniku odnosno rukovodiocu ovog ministarstva, te Ured nema nadležnosti da vrši nadzor nad njihovim radom.

Imajući u vidu navedene odredbe Zakona o državnoj službi u Kantonu Sarajevo i zaduženja i molbe iz zaključaka Skupštine Kantona Sarajevo, **Ured konstatuje da su iste u suprotnosti.**

Mišljenje Ureda je da se propisima niže pravne snage ne mogu derogirati propisi više pravne snage, odnosno, u konkretnom slučaju, da zaključkom Skupština Kantona Sarajevo ne može obavezati Ured za provođenje aktivnosti za čije je provođenje zakonom propisan nadležni organ državne službe.

S obzirom da je Ministarstvo komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo nosilac izrade Zakona o upravljanju zajedničkim

dijelovima zgrade, Ured je od ovog ministarstva zatražio informaciju o mogućnosti realizacije predmetnih zaključaka Skupštine Kantona Sarajevo.

Ministarstvo je Uredu dostavilo informaciju, u kojoj se navodi sljedeće:

I Zaključkom broj: 01-04-41985-1/21 u tačkama 1. i 2. obavezuju se svi upravnici/upravitelji na području Kantona Sarajevo da Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša dostave kopiju godišnjeg plana održavanja za narednu godinu i godišnjeg izvještaja o upravljanju i održavanju za prethodnu kalendarsku godinu za sve zgrade na kojima su upravnici, i to u elektronskoj formi - dokumentu. Tačkom 4. istog zaključka obavezuje se Ministarstvo komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša da sve dostavljene dokumente objavi na svojoj službenoj web stranici.

U vezi naprijed navedenog zaključka ovo ministarstvo konstatuje sljedeće:

1. Skupština Kantona Sarajevo ne može svojim zaključcima obavezati upravnike obzirom da upravnici nisu pravna lica sa javnim ovlaštenjima niti su pravna lica osnovana od strane Skupštine Kantona Sarajevo. Riječ je o privrednim društvima osnovanim u skladu sa Zakonom o privrednim društvima FBiH i privatnim kapitalom.

2. Zakonom o održavanju zajedničkih dijelova zgrade u članu 41. stav (1) tačka k) **propisana je obaveza upravnika da izradi i dostavi predstavniku etažnih vlasnika prijedlog godišnjeg plana održavanja i poboljšanja zajedničkih dijelova zgrade, kao i predvidivih troškova i finansijskog opterećenja u narednoj kalendarskoj godini, a tačkom l) istog člana obavezan je da izradi i dostavi predstavniku etažnih vlasnika godišnji izvještaj o upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova zgrade.**

2.1. Članom 41. stav (1) tačka m) ovog zakona propisana je **obaveza upravnika da na zahtjev svakog etažnog vlasnika dostavi godišnji izvještaj** o upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova zgrade u prethodnoj kalendarskoj godini i stavi mu na prikladan način na uvid isprave na kojima se isti zasniva i to najkasnije do 30. marta svake godine, vodeći računa o zaštiti ličnih podataka ostalih etažnih vlasnika, čime je omogućeno svim etažnim vlasnicima da mogu imati uvid u finansijsko stanje svoje zgrade.

Imajući u vidu navedene zakonske odredbe, vidljivo je da Zakonom nije propisana obaveza upravnika da godišnje planove održavanja i godišnje izvještaje o održavanju zgrada dostavljaju Ministarstvu koji bi iste učinilo dostupnim javnosti, iz čega proizilazi da je Zaključak Skupštine Kantona Sarajevo u suprotnosti sa propisanom zakonskom obavezom.

3. Članom 67. stav (1) tačka d) Zakona pripisano je da Ministarstvo prilikom vršenja nadzora može da traži dostavu dokumentacije i podataka, **ali samo onih koji su značajni za vršenje tog nadzora** i isto se primjenjuje u svakom konkretnom slučaju. Iz toga proizilazi da Ministarstvo ne može tražiti od upravnika dostavljanje dokumentacije navedene u Zaključku Skupštine Kantona Sarajevo, jer bi u tom slučaju Ministarstvo djelovalo mimo zakonskih okvira s obzirom da dostavljanje i objavljivanje godišnjih planova i izvještaja ne predstavljaju predmet nadzora.

4. Članom 67. stav (1) tačka c) Zakona propisano je da Ministarstvo izdaje nalog za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz čega proizilazi da Ministarstvo ne može nalogom naložiti upravniku dostavu naprijed navedene dokumentacije, jer nije utvrđena nepravilnost.

5. Ministarstvo je u više navrata, vršeći nadzor po zastupničkim pitanjima za konkretne zgrade i problematiku, dostavljalo Skupštini Kantona Sarajevo na njihov zahtjev godišnje planove i izvještaje za predmetne zgrade kod kojih je vršen nadzor zbog postojanja sumnje o nepravilnosti.

6. Kako je svrha donošenja zaključka od strane Skupštine Kantona Sarajevo postizanje veće transparentnosti rada upravnika, ovo Ministarstvo je mišljenja da bi se veća transparentnost postigla na način da se novim zakonskim rješenjem kroz obavezu upravnika omogući svakom etažnom vlasniku da putem web stranice upravnika ima šifrirani pristup finansijskom stanju njegove zgrade, čime bi se na jednostavan način postigla i transparentnost rada upravnika i kontinuirana kontrola etažnih vlasnika nad utroškom sredstava njihove zgrade.

II Zaključkom broj: 01-04-41985-2/21 obavezuje se Ministarstvo da provede sveobuhvatnu edukaciju etažnih vlasnika putem samostalne web stranice, facebook stranice, TV Sarajevo i predstavnika etažnih vlasnika.

U vezi naprijed navedenog zaključka ovo ministarstvo konstatuje sljedeće:

1. Za provođenje donesenog zaključka nisu obezbjeđeni ljudski i finansijski resursi.
2. Skupština je u više navrata obavještena o podkapacitiranosti ovog sektora, što je osnovni razlog nemogućnosti provođenja donesenog zaključka.
3. Obaveze navedene u tačkama Zaključka Ministarstvo će izvršavati u skladu sa ograničenim kapacitetom uposlenika i za one aktivnosti za koje nisu potrebna finansijska sredstava, a za one za koje su potrebna finansijska sredstva realizovaće se kada se ista obezbjede.

III Zaključkom broj: 01-04-41985-3/21 obavezuju se upavnici i predstavnici etažnih vlasnika da ministarstvu dostave podatke o svim pozajmicama datim od strane upavnika od početka primjene ovog zakona. Također tačkom 5. obavezuje se Ministarstvo da izvrši kontrolu zapisnika o odlučivanju etažnih vlasnika sa odlukama o uzimanju pozajmice.

U vezi naprijed navedenog zaključka Ministarstvo konstatuje sljedeće:

1. Skupština Kantona Sarajevo ne može svojim zaključcima u tačkama od 2 do 4 obavezati upavnike obzirom da upavnici nisu pravna lica sa javnim ovlaštenjima niti su pravna lica osnovana od strane Skupštine Kantona Sarajevo, kao ni predstavnike etažnih vlasnika koji su fizička lica.
2. Ministarstvo je postupilo po tački 1. Zaključka broj: 01-04-41985-3/21, s obzirom da je zaključkom zaduženo Ministarstvo i poslalo upozorenje svim upavnicima da ne smiju koristiti sredstva sa računa jedne zgrade za potrebe druge.
3. Ministarstvo ne može vršiti finansijsku reviziju za obavezu iz tačke 3. zaključka, jer nema uposlenika ekonomske struke, niti je osposobljeno za isto.
4. Prava i obaveze u slučaju uzimanja pozajmice od upavnika regulišu se ugovorom koji je isključivo obligaciono-pravni odnos na koji se primjenjuje Zakon o obligacijama.
5. Članom 52. stav (1) propisana je obaveza predstavniku etažnih vlasnika da original zapisnik o donošenju odluke o izboru i promjeni upavnika i odluke o izboru i promjeni predstavnika etažnih vlasnika, dostavi Ministarstvu. Stavom (2) istog člana propisana je obaveza Ministarstvu da daje pismenu obavijest na zapisnik iz stava (1) ovog člana, a stavom (3) propisana je odgovornost predstavnika etažnih vlasnika i dva etažna vlasnika koji su učestvovali u prikupljanju potpisa za vjerodostojnost podataka na zapisniku. **Iz navedenog člana je jasno da Ministarstvo nema zakonsku obavezu da provjerava zapisnike o odlučivanju etažnih vlasnika na kojem su donijete odluke, a koje se ne tiču izbora i promjene predstavnika etažnih vlasnika i upavnika.**

IV U prethodnom periodu Skupština Kantona Sarajevo je donijela **Zaključak broj: 01-04-34188-2/21 od 28.09.2021. godine** kojim je obavezala Vladu Kantona Sarajevo, odnosno Ministarstvo da izvrši izmjene i dopune postojećeg zakona ili da u novom zakonu omogući da za upavnika može biti izabran jedan ili nekoliko suvlasnika, a upavljanje može biti povjereno i drugoj poslovno sposobnoj fizičkoj ili pravnoj osobi.

U vezi naprijed navedenog zaključka Ministarstvo konstatuje sljedeće:

1. Prilikom izrade važećeg zakona Ministarstvo je vodilo računa o usklađenosti njegovih odredbi sa odredbama Zakona o stvarnim pravima, pa i o spornoj odredbi koja se odnosi na upavnika odnosno lica koja mogu obavljati poslove upavnika na zgradama. Tom prilikom Ministarstvo je zauzelo stav da poslove upavnika ne može obavljati fizičko lice koje nema registrovan obrt iz sljedećih razloga:
 - a) što se na ovakav način omogućava rad na crno (neplaćanje poreza i doprinosa), s obzirom da upavnik za svoj rad prima naknadu,

- b) onemogućava se praćenje i nadzor u ovoj oblasti,
- c) fizičko lice ne može vršiti naplatu odnosno izdavati uplatnice etažnim vlasnicima za plaćanje minimalne naknade za održavanje zajedničkih dijelova zgrade, niti može utuživati etažne vlasnike koji ne uplaćuju minimalnu naknadu,
- d) upravnik, kao pravno lice, po zakonu je obavezan da ima kvalifikovane uposlenike ili sklopljene ugovore sa podizvođačima, pa ako bi poslove upravnika obavljalo fizičko lice, pitanje je na koji način bi isto odgovaralo za eventualno nastale havarije na zgradi zbog izvođenja radova od strane nestručnih lica.

Ministarstvo u aktu dostavljenom Uredu navodi da je i dalje istog stava i napominje da je Zakon o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade Kantona Sarajevo *lex specialis* u odnosu na Zakon o stvarnim pravima FBiH i član 34. koji se odnosi na suvlasništvo kao mnogo širi pojam u odnosu na samo etažno vlasništvo.

Također, u dostavljenom aktu navodi se da je Skupština Kantona Sarajevo na 44. Radnoj sjednici održanoj dana 17.11.2021. godine razmotrila i donijela odluku o davanju saglasnosti na Izvještaj ovog Ministarstva o stanju u oblasti upraviteljstva. Tokom razmatranja i provođenja rasprave o pomenutom izvještaju zastupnici u Skupštini su prepoznali goruće probleme u ovoj oblasti (prije svega problem nedovoljne naplate minimalne naknade, zatim nedovoljnu zainteresiranost etažnih vlasnika za aktivno učestvovanje u rješavanju problema koji se javljaju u održavanju zajedničkih dijelova zgrade i sl.), te da je za iste potrebno iznaći adekvatna rješenja.

Ured raspolaže mišljenjima Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo i Ureda za zakonodavstvo Vlade Kantona Sarajevo datim na prijedlog Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade iz 2017. godine.

U Mišljenju Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo broj: 03-06-02-10993/17 od 20.03.2017. godine navodi se da je **Prijedlog Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade propis kojim se ne povređuju prava zaštićena odredbama Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda kao ni sa drugim pravnim aktima kojima je utvrđena zaštita ljudskih prava.**

U Mišljenju Ureda za zakonodavstvo Vlade Kantona Sarajevo broj: 09-02-10993/17 od 20.03.2017. godine navodi se da **donošenju novog Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade, pristupilo se između ostalog i zbog potrebe usklađivanja do sada važećeg zakona sa odredbama Zakona o stvarnim pravima ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 66/13 i 100/13) a što je i navedeno u obrazloženju predmetnog materijala. S obzirom da je prihvaćena preporuka Ureda za zakonodavstvo Vlade Kantona Sarajevo, koja je data ranijim mišljenjem na nacrt Zakona, akt broj: 09-02-25379/16 od 16.08.2016. godine, a koja se odnosi na definisanje pitanja vezano za status upravnika, to ovaj Ured nema primjedbi na dostavljeni tekst prijedloga Zakona, po pitanju njegove usklađenosti sa odredbama ustava, kao i drugim propisima koji su navedeni u obrazloženju predmetnog materijala.**

Također, Ured raspolaže i Mišljenjem Agencije za zaštitu ličnih/osobnih podataka u Bosni Hercegovini broj: 03-1-02-1-42-2/22 ZL od 10.02.2022. godine, a u istom se navodi da **nadzor nad primjenom Zakona o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade vrši Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo, čija dužnost je da u vršenju nadzora daje stručna uputstva i objašnjenja za primjenu tog zakona i drugih propisa koji se odnose na upravljanje zajedničkim dijelovima zgrade.**

U Mišljenju navodi se da je obaveza Ministarstva da utvrdi da li je ovim zakonom utvrđena obaveza upravnika da Ministarstvu za svaku zgradu kojom upravljaju dostave godišnji izvještaj o održavanju zajedničkih dijelova zgrade i godišnji plan održavanja i poboljšanja zajedničkih dijelova zgrade, kako bi se isti objavili na službenoj internet stranici Ministarstva.

Dalje, u Mišljenju se navodi da Zaključak Skupštine Kantona Sarajevo ne može predstavljati osnov za traženo postupanje upravnika i Ministarstva.



Shodno navedenom, Ured je mišljenja *da Skupština Kantona Sarajevo ne može predmetnim zaključcima propisati dodatne obaveze upravnica i Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo iz razloga što su u Zakonu o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade već definisane obaveze za iste.*

Zaključak je akt niže pravne snage od zakona i istim se ne mogu nametati veće obaveze od onih koje su propisane u zakonu.

Ured daje preporuku da se u konkretnom slučaju razmotre mogućnosti unapređenja predmetnog procesa kroz izradu i donošenje izmjena i dopuna postojećeg zakona iz oblasti koje su tretirane zaključcima Skupštine Kantona Sarajevo i da se provede propisana procedura za isto, prilikom koje će se pribaviti mišljenja nadležnih organa na sam prijedlog izmjena i dopuna ovog procesa.

Molimo Vas da sve zastupnike u Skupštini Kantona Sarajevo upoznate sa ovom informacijom.

S poštovanjem,



SEF UREDA

Ime: Ilijan Kafedžić

Dostaviti:

1. Naslovu,
2. Ministarstvu komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo,
3. a/a.