



Година XXIX  
Петак, 7. фебруара 2025. године

Број/Broj  
**6**

Година XXIX  
Петак, 7. фебруара/вељаче 2025. године

ISSN 1512-7508 - српски језик  
ISSN 1512-7486 - босански језик  
ISSN 1512-7494 - хрватски језик

**САВЈЕТ МИНИСТАРА  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

**113**

На основу члана 13. и члана 30. став (3) Закона о држављанству Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09 и 87/13) и члана 17. Закона о Савјету министара Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 и 24/08), Савјет министара Босне и Херцеговине, на 67. сједници одржаној 20.1.2025. године, донио је

**ОДЛУКУ  
О СТИЦАЊУ ДРЖАВЉАНСТВА  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

Члан 1.

(Предмет Одлуке)

Овом одлуком у држављанство Босне и Херцеговине прима се лице:

Име: Xavier Misael, Презиме: Castaneda, пол: мушки, рођен 26.03.2000. године у граду Цицаго Илиноис, Сједињене Америчке Државе, држављанин Сједињених Америчких Држава, име оца: непознато, име мајке: Ренеџ Јонес.

Члан 2.

(Упис у матичне књиге)

На основу ове одлуке надлежна матична служба извршиће упис у матичне књиге рођених, односно књиге држављана Босне и Херцеговине.

Члан 3.

(Реализација)

Задужује се Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине за реализацију ове одлуке.

Члан 4.

(Ступање на снагу)

Одлука ступа на снагу даном доношења и објављује се у "Службеном гласнику БиХ".

СМ број 1/25  
20. јануара 2025. године  
Сарајево

Председавајућа  
Савјета министара БиХ  
**Борјана Кришто**, с. р.

Na osnovu člana 13. i člana 30. stav 3. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09 i 87/13) i člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 67. sjednici održanoj 20.1.2025. godine, donijelo je

**ODLUKU  
O STICANJU DRŽAVLJANSTVA  
BOSNE I HERCEGOVINE**

Član 1.

(Predmet Odluke)

Ovom Odlukom u državljanstvo Bosne i Hercegovine prima se lice:

Ime: Xavier Misael, Prezime: Castaneda, spol: muški, rođen 26.03.2000. godine u gradu Chicago Illinois, Sjedinjene Američke Države, državljanin Sjedinjenih Američkih Država, ime oca: nepoznato, ime majke: Renee Jones.

Član 2.

(Upis u matične knjige)

Na osnovu ove odluke nadležni matični ured izvršiti će upis u matične knjige rođenih, odnosno knjige državljana Bosne i Hercegovine.

Član 3.  
(Realizacija)

Zadužuje se Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine za realizaciju ove odluke.

Član 4.  
(Stupanje na snagu)

Odluka stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 1/25  
20. januara 2025. godine  
Sarajevo

Predsjedavajuća  
Vijeća ministara BiH  
**Borjana Krišto**, s. r.

Na temelju članka 13. i članka 30. stavak 3. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09 i 87/13) i članka 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 67. sjednici održanoj 20.1.2025. godine, donijelo je

**ODLUKU  
O STICANJU DRŽAVLJANSTVA  
BOSNE I HERCEGOVINE**

Članak 1.  
(Predmet Odluke)

Ovom Odlukom u državljanstvo Bosne i Hercegovine prima se osoba:

Ime: Xavier Misael, Prezime: Castaneda, spol: muški, rođen 26.03.2000. godine, u gradu Chicago Illinois, Sjedinjene Američke Države, državljanin Sjedinjenih Američkih Država, ime oca: nepoznato, ime majke: Renee Jones.

Članak 2.  
(Upis u matične knjige)

Na temelju ove odluke nadležni matični ured izvršiti će upis u matične knjige rođenih, odnosno knjige državljana Bosne i Hercegovine.

Članak 3.  
(Realizacija)

Zadužuje se Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine za realiziranje ove odluke.

Članak 4.  
(Stupanje na snagu)

Odluka stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 1/25  
20. siječnja 2025. godine  
Sarajevo

Predsjedateljica  
Vijeća ministara BiH  
**Borjana Krišto**, v. r.

114

Na osnovu člana 14. Zakona o Savjetu ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), predsjedavajuća Savjeta ministara Bosne i Hercegovine donosi

**ODLUKU  
O RAZRJEŠENJU MINISTRA BEZBJEDNOSTI U  
SAVJETU MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE**

I

НЕНАД НЕШИЋ разрјешава се дужности министра безбједности у Савјету министара Босне и Херцеговине, са даном 28.1.2025. године на лични захтјев.

II

Ова одлука ступа на снагу даном доношења и објављује се у "Службеном гласнику БиХ".

Број 01-34-3-168-1/25  
28. јануара 2025. године  
Сарајево

Председавајућа  
Савјета министара БиХ  
**Борјана Кришто**, с. р.

Na osnovu člana 14. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), predsjedavajuća Vijeća ministara Bosne i Hercegovine donosi

**ODLUKU  
O RAZRJEŠENJU MINISTRA SIGURNOSTI U VIJEĆU  
MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE**

I

NENAD NEŠIĆ razrješava se dužnosti ministra sigurnosti u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, sa danom 28.1.2025. godine na lični zahtjev.

II

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

Број 01-34-3-168-1/25  
28. јануара 2025. године  
Сарајево

Председавајућа  
Вјећа министара БиХ  
**Борјана Кришто**, с. р.

Na temelju članka 14. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), predsjedateljica Vijeća ministara Bosne i Hercegovine donosi

**ODLUKU  
O RAZRJEŠENJU MINISTRA SIGURNOSTI U VIJEĆU  
MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE**

I.

NENAD NEŠIĆ razrješava se dužnosti ministra sigurnosti u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, s danom 28.1.2025. godine na osobni zahtjev.

II.

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

Број 01-34-3-168-1/25  
28. сјејчња 2025. године  
Сарајево

Председатељница  
Вјећа министара БиХ  
**Борјана Кришто**, в. р.

**МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

115

На основу члана 17. Оквирног закона о залозима ("Службени гласник БиХ", бр. 28/04 и 54/04), министар правде Босне и Херцеговине, доноси

**ПРАВИЛНИК  
О ИЗМЈЕНАМА ПРАВИЛНИКА О ЗАЛОЗИМА**

Члан 1.

У Правилнику о залозима ("Службени гласник БиХ", бр. 53/04 и 28/05), члан 10. мијења се и гласи:

"Члан 10.

(1) Кориштењем СРЗ власник корисничког рачуна може извршити следеће промјене регистрације:

- a) продужење трајања регистрације,
  - b) брисање регистрације,
  - c) брисање заложног повјериоца,
  - d) брисање заложног дужника,
  - e) брисање специфичне имовине,
  - f) брисање опште имовине,
  - g) додавање заложног дужника,
  - h) додавање заложног повјериоца.
- (2) Осим промјена из става (1) овог члана нису дозвољене било какве друге врсте промјена регистрације.
- (3) Суд ће у складу с одредбама члана 22. став (3) и члана 23. став (6) Закона, у року од 8 дана од дана подношења основаног писменог захтјева за промјене регистрације или брисање регистрације у СРЗ донијети рјешење којим се налаже заложном повјериоцу или власнику корисничког рачуна, уколико власник корисничког рачуна није истовремено и заложни повјерилац, да изврши промјене или брисање регистрације у СРЗ.
- (4) Уколико у року који одреди суд заложни повјерилац или власник корисничког рачуна није испунио обавезу која се односи на промјене или брисање регистрације у СРЗ, суд ће новим рјешењем одредити рок у којем ће обавезати заложног повјериоца или власника корисничког рачуна да изврши промјене или брисање регистрације у СРЗ и истовремено наложити заложном повјериоцу или власнику корисничког рачуна да подносиоцу захтјева исплати новчани износ у висини одређеној чланом 22. став (4) овог Правилника, као и новчану накнаду за почињену штету.
- (5) Суд ће заложном повјериоцу или власнику корисничког рачуна, уколико власник корисничког рачуна није истовремено и заложни повјерилац, који није испунио рјешењем наложену обавезу из става (4) овог члана, новим рјешењем поновно одредити нови рок у којем ће заложни повјерилац или власник корисничког рачуна извршити промјене или брисање регистрације у СРЗ, те поновно наложити заложном повјериоцу или власнику корисничког рачуна да подносиоцу захтјева исплати додатни новчани износ у висини одређеној чланом 22. став (4) овог Правилника, као и новчану накнаду за почињену штету.
- (6) Уколико заложни повјерилац или власник корисничког рачуна не поступи ни по поновљеном налогу суда, суд ће у складу с одредбама члана 22. став (4) и члана 24. став (3) тачка ц) Закона, посебним рјешењем наложити шефу Регистра залога да изврши захтијеване промјене или брисање регистрације у СРЗ на рачун заложног повјериоца или власника корисничког рачуна, уколико власник корисничког рачуна није истовремено и заложни повјерилац.
- (7) Шеф Регистра залога ће на основу рјешења суда из става (6) овог члана, издати налог овлашћеном даваоцу услуга информатичке подршке Регистру залога да изврши наложене промјене или брисања регистрације у СРЗ, а након што заложни повјерилац или власник корисничког рачуна уплати на рачун Министарства правде БиХ - Канцеларије за регистар залога и информатизацију рјешењем утврђене трошкове промјене или брисања регистрације у СРЗ.
- (8) Рјешење о висини трошкова из става (7) овог члана доноси министар у складу с предрачуном цијене трошкова промјене или брисања регистрације у СРЗ, који издаје овлашћени давалац услуга информатичке подршке Регистру залога."

Члан 2.

У члану 22. став (4) мијења се и гласи:

"(4) Сљедеће накнаде ће се зарачунавати за услуге Регистра залога и услуге ЈДУ:

**Регистрација:**

- a) основна накнада је 8 КМ;
- б) трајање регистрације у годинама: од једне до пет година је 3 КМ, од шест до десет година је 5 КМ, од 11 до 15 година је 7 КМ, од 16 до 20 година је 9 КМ, од 21 до 25 година је 11 КМ, на неограничени број година је 60 КМ;
- ц) за сваког заложног повјериоца или заложног дужника је 4 КМ;
- д) опис опште имовине: за сваку групу од 1 до 200 знакова је 2 КМ;
- е) опис специфичне имовине: по јединици је 4 КМ.

**Претрага:**

- a) накнада за претрагу по јединственом матичном броју, пореском броју, серијском или регистрационом броју је 6 КМ;
- б) накнада ЈДУ-а за претрагу је 2 КМ.

**Промјена регистрације:**

- a) накнада за продужење трајања регистрације у годинама: од једне до пет година је 3 КМ, од шест до десет година је 5 КМ, од 11 до 15 година је 7 КМ, од 16 до 20 година је 9 КМ, од 21 до 25 година је 11 КМ, продужење на неограничени број година је 60 КМ;
- б) брисање регистрације је 4 КМ;
- ц) брисање заложног повјериоца је 5 КМ;
- д) брисање заложног дужника је 5 КМ;
- е) брисање специфичне имовине је 5 КМ;
- ф) брисање опште имовине за сваку групу од 1 до 200 знакова је 4 КМ;
- г) додавање заложног повјериоца је 5 КМ.

**ИРЗ:**

- a) ИРЗ - потврда о регистрацији је 6 КМ;
- б) ИРЗ - потврда о резултату претраге је 6 КМ;
- ц) накнада ЈДУ-а за ИРЗ је 2 КМ.

**Остали износи:**

- a) износ из члана 9. став (6) Закона је 500 КМ;
- б) износ из члана 22. став (2) Закона је 30 КМ;
- ц) износ из члана 23. став (2) Закона је 600 КМ;
- д) износ из члана 23. став (7) Закона је 600 КМ."

Члан 3.

Овај Правилник ступа на снагу даном објављивања у "Службеном гласнику БиХ".

Број 16-02-2-172/25  
06. јануара 2025. године  
Сарајево

Министар  
Давор Буноза, с. р.

Na osnovu člana 17. Okvirnog zakona o zalozima ("Službeni glasnik BiH", br. 28/04 i 54/04), ministar pravde Bosne i Hercegovine, donosi

**PRAVILNIK  
O IZMJENAMA PRAVILNIKA O ZALozIMA**

Član 1.

U Pravilniku o zalozima ("Službeni glasnik BiH", br. 53/04 i 28/05), član 10. mijenja se i glasi:

"Član 10.

- (1) Korištenjem SRZ vlasnik korisničkog računa može izvršiti sljedeće promjene registracije:

- a) produženje trajanja registracije,
  - b) brisanje registracije,
  - c) brisanje založnog povjerioca,
  - d) brisanje založnog dužnika,
  - e) brisanje specifične imovine,
  - f) brisanje opće imovine,
  - g) dodavanje založnog dužnika,
  - h) dodavanje založnog povjerioca.
- (2) Osim promjena iz stava (1) ovog člana nisu dozvoljene bilo kakve druge vrste promjena registracije.
- (3) Sud će u skladu s odredbama člana 22. stav (3) i člana 23. stav (6) Zakona, u roku od 8 dana od dana podnošenja osnovanog pismenog zahtjeva za promjene registracije ili brisanje registracije u SRZ donijeti rješenje kojim se nalaže založnom povjeriocu ili vlasniku korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni povjerilac, da izvrši promjene ili brisanje registracije u SRZ.
- (4) Ukoliko u roku koji odredi sud založni povjerilac ili vlasnik korisničkog računa nije ispunio obavezu koja se odnosi na promjene ili brisanje registracije u SRZ, sud će novim rješenjem odrediti rok u kojem će obavezati založnog povjerioca ili vlasnika korisničkog računa da izvrši promjene ili brisanje registracije u SRZ i istovremeno naložiti založnom povjeriocu ili vlasniku korisničkog računa da podnosiocu zahtjeva isplati novčani iznos u visini određenoj članom 22. stav (4) ovog Pravilnika, kao i novčanu naknadu za počinjenu štetu.
- (5) Sud će založnom povjeriocu ili vlasniku korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni povjerilac, koji nije ispunio rješenjem naloženu obavezu iz stava (4) ovog člana, novim rješenjem ponovno odrediti novi rok u kojem će založni povjerilac ili vlasnik korisničkog računa izvršiti promjene ili brisanje registracije u SRZ, te ponovno naložiti založnom povjeriocu ili vlasniku korisničkog računa da podnosiocu zahtjeva isplati dodatni novčani iznos u visini određenoj članom 22. stav (4) ovog Pravilnika, kao i novčanu naknadu za počinjenu štetu.
- (6) Ukoliko založni povjerilac ili vlasnik korisničkog računa ne postupe ni po ponovljenom nalogu suda, sud će u skladu s odredbama člana 22. stav (4) i člana 24. stav (3) tačka c) Zakona, posebnim rješenjem naložiti šefu Registra zaloga da izvrši zahtijevane promjene ili brisanje registracije u SRZ na račun založnog povjerioca ili vlasnika korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni povjerilac.
- (7) Šef Registra zaloga će na osnovu rješenja suda iz stava (6) ovog člana, izdati nalog ovlaštenom davaocu usluga informatičke podrške Registru zaloga da izvrši naložene promjene ili brisanja registracije u SRZ, a nakon što založni povjerilac ili vlasnik korisničkog računa uplati na račun Ministarstva pravde BiH - Ureda za registar zaloga i informatizaciju rješenjem utvrđene troškove promjene ili brisanja registracije u SRZ.
- (8) Rješenje o visini troškova iz stava (7) ovog člana donosi ministar u skladu s predračunom cijene troškova promjene ili brisanja registracije u SRZ, koji izdaje ovlašteni davalac usluga informatičke podrške Registru zaloga."

#### Član 2.

U članu 22. stav (4) mijenja se i glasi:

- "(4) Sljedeće naknade će se zaračunavati za usluge Registra zaloga i usluge JDU:

#### Registracija:

- a) osnovna naknada je 8 KM;

- b) trajanje registracije u godinama: od jedne do pet godina je 3 KM, od šest do deset godina je 5 KM, od 11 do 15 godina je 7 KM, od 16 do 20 godina je 9 KM, od 21 do 25 godina je 11 KM, na neograničeni broj godina je 60 KM;
- c) za svakog založnog povjerioca ili založnog dužnika je 4 KM;
- d) opis opće imovine: za svaku grupu od 1 do 200 znakova je 2 KM;
- e) opis specifične imovine: po jedinici je 4 KM.

#### Pretraga:

- a) naknada za pretragu po jedinstvenom matičnom broju, poreskom broju, serijskom ili registracionom broju je 6 KM;
- b) naknada JDU-a za pretragu je 2 KM.

#### Promjena registracije:

- a) naknada za produženje trajanja registracije u godinama: od jedne do pet godina je 3 KM, od šest do deset godina je 5 KM, od 11 do 15 godina je 7 KM, od 16 do 20 godina je 9 KM, od 21 do 25 godina je 11 KM, produženje na neograničeni broj godina je 60 KM;
- b) brisanje registracije je 4 KM;
- c) brisanje založnog povjerioca je 5 KM;
- d) brisanje založnog dužnika je 5 KM;
- e) brisanje specifične imovine je 5 KM;
- f) brisanje opće imovine za svaku grupu od 1 do 200 znakova je 4 KM;
- g) dodavanje založnog povjerioca je 5 KM.

#### IRZ:

- a) IRZ - potvrda o registraciji je 6 KM;
- b) IRZ - potvrda o rezultatu pretrage je 6 KM;
- c) naknada JDU-a za IRZ je 2 KM.

#### Ostali iznosi:

- a) iznos iz člana 9. stav (6) Zakona je 500 KM;
- b) iznos iz člana 22. stav (2) Zakona je 30 KM;
- c) iznos iz člana 23. stav (2) Zakona je 600 KM;
- d) iznos iz člana 23. stav (7) Zakona je 600 KM."

#### Član 3.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

Broj 16-02-2-172/25  
06. januara 2025. godine  
Sarajevo

Ministar  
**Davor Bunoza**, s. r.

Na temelju članka 17. Okvirnog zakona o zalozima ("Službeni glasnik BiH", br. 28/04 i 54/04), ministar pravde Bosne i Hercegovine, donosi

## PRAVILNIK O IZMJENAMA PRAVILNIKA O ZALozIMA

### Članak 1.

U Pravilniku o zalozima ("Službeni glasnik BiH", br. 53/04 i 28/05), članak 10. mijenja se i glasi:

#### "Članak 10.

- (1) Korištenjem SRZ vlasnik korisničkog računa može izvršiti sljedeće promjene registracije:
  - a) produženje trajanja registracije,
  - b) brisanje registracije,
  - c) brisanje založnog vjerovnika,

- d) brisanje založnog dužnika, 25 godina je 11 KM, na neograničeni broj godina je 60 KM;
- e) brisanje specifične imovine, c) za svakog založnog vjerovnika ili založnog dužnika je 4 KM;
- f) brisanje opće imovine, d) opis opće imovine: za svaku skupinu od 1 do 200 znakova je 2 KM;
- g) dodavanje založnog dužnika, e) opis specifične imovine: po jedinici je 4 KM.
- h) dodavanje založnog vjerovnika.
- (2) Osim promjena iz stavka (1) ovog članka nisu dozvoljene bilo kakve druge vrste promjena registracije.
- (3) Sud će u skladu s odredbama članka 22. stavak (3) i članka 23. stavak (6) Zakona, u roku od 8 dana od dana podnošenja osnovanog pismenog zahtjeva za promjene registracije ili brisanje registracije u SRZ donijeti rješenje kojim se nalaže založnom vjerovniku ili vlasniku korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni vjerovnik, da izvrši promjene ili brisanje registracije u SRZ.
- (4) Ukoliko u roku koji odredi sud založni vjerovnik ili vlasnik korisničkog računa nije ispunio obvezu koja se odnosi na promjene ili brisanje registracije u SRZ, sud će novim rješenjem odrediti rok u kojem će obvezati založnog vjerovnika ili vlasnika korisničkog računa da izvrši promjene ili brisanje registracije u SRZ i istovremeno naložiti založnom vjerovniku ili vlasniku korisničkog računa da podnosiocu zahtjeva isplati novčani iznos u visini određenoj člankom 22. stavak (4) ovog pravilnika, kao i novčanu naknadu za počinjenu štetu.
- (5) Sud će založnom vjerovniku ili vlasniku korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni vjerovnik, koji nije ispunio rješenjem naloženu obvezu iz stavka (4) ovog članka, novim rješenjem ponovno odrediti novi rok u kojem će založni vjerovnik ili vlasnik korisničkog računa izvršiti promjene ili brisanje registracije u SRZ, te ponovno naložiti založnom vjerovniku ili vlasniku korisničkog računa da podnosiocu zahtjeva isplati dodatni novčani iznos u visini određenoj člankom 22. stavak (4) ovog Pravilnika, kao i novčanu naknadu za počinjenu štetu.
- (6) Ukoliko založni vjerovnik ili vlasnik korisničkog računa ne postupe ni po ponovljenom nalogu suda, sud će u skladu s odredbama članka 22. stavak (4) i članka 24. stavak (3) točka c) Zakona, posebnim rješenjem naložiti šefu Registra zaloga da izvrši zahtijevane promjene ili brisanje registracije u SRZ na račun založnog vjerovnika ili vlasnika korisničkog računa, ukoliko vlasnik korisničkog računa nije istovremeno i založni vjerovnik.
- (7) Šef Registra zaloga će na temelju rješenja suda iz stavka (6) ovog članka, izdati nalog ovlaštenom pružatelju usluga informatičke podrške Registru zaloga da izvrši naložene promjene ili brisanja registracije u SRZ, a nakon što založni vjerovnik ili vlasnik korisničkog računa uplati na račun Ministarstva pravde BiH - Ureda za registar zaloga i informatizaciju rješenjem utvrđene troškove promjene ili brisanja registracije u SRZ.
- (8) Rješenje o visini troškova iz stavka (7) ovog članka donosi ministar u skladu s predračunom cijene troškova promjene ili brisanja registracije u SRZ, koji izdaje ovlašteni pružatelj usluga informatičke podrške Registru zaloga."

#### Članak 2.

U članku 22. stavak (4) mijenja se i glasi:

- "(4) Sljedeće naknade će se zaračunavati za usluge Registra zaloga i usluge JDU:

#### Registracija:

- a) osnovna naknada je 8 KM;
- b) trajanje registracije u godinama: od jedne do pet godina je 3 KM, od šest do deset godina je 5 KM, od 11 do 15 godina je 7 KM, od 16 do 20 godina je 9 KM, od 21 do

#### Pretraga:

- a) naknada za pretragu po jedinstvenom matičnom broju, poreznom broju, serijskom ili registracijskom broju je 6 KM;
- b) naknada JDU-a za pretragu je 2 KM.

#### Promjena registracije:

- a) naknada za produženje trajanja registracije u godinama: od jedne do pet godina je 3 KM, od šest do deset godina je 5 KM, od 11 do 15 godina je 7 KM, od 16 do 20 godina je 9 KM, od 21 do 25 godina je 11 KM, produženje na neograničeni broj godina je 60 KM;
- b) brisanje registracije je 4 KM;
- c) brisanje založnog vjerovnika je 5 KM;
- d) brisanje založnog dužnika je 5 KM;
- e) brisanje specifične imovine je 5 KM;
- f) brisanje opće imovine za svaku skupinu od 1 do 200 znakova je 4 KM;
- g) dodavanje založnog vjerovnika je 5 KM.

#### IRZ:

- a) IRZ - potvrda o registraciji je 6 KM;
- b) IRZ - potvrda o rezultatu pretrage je 6 KM;
- c) naknada JDU-a za IRZ je 2 KM.

#### Ostali iznosi:

- a) iznos iz članka 9. stavak (6) Zakona je 500 KM;
- b) iznos iz članka 22. stavak (2) Zakona je 30 KM;
- c) iznos iz članka 23. stavak (2) Zakona je 600 KM;
- d) iznos iz članka 23. stavak (7) Zakona je 600 KM."

#### Članak 3.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

Broj 16-02-2-172/25  
06. siječnja 2025. godine  
Sarajevo

Ministar  
**Davor Bunoza, v. r.**

## КОНКУРЕНЦИЈСКИ САВЈЕТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

### 116

Конкурентни савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка е) и члана 42. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", број 48/05, 76/07 и 80/09), члана 105. Закона о управном поступку ("Службени гласник БиХ", број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), а по Захтјеву за покретање поступка привредних субјеката Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, Демала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА, товарна здравил, д.д., Ново место, Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија, против Владе Херцеговачко-неретванског кантона, Стјепана Радића 3, 88 101 Мостар, ради утврђивања забрањеног споразума у смислу члана 4. став (1) тачка а) и б) Закона о конкуренцији за примљеног под бројем УП-01-26-3-037-1/21 дана 08.09.2021. године, а поступајући по Пресуди Суда Босне и Херцеговине С1 3 У 04311022 У од 20.03.2024. године, на 17.

(седаманаестој) сједници одржаној дана 20.11.2024. године, донио је

### РЈЕШЕЊЕ

1. Одбија се Захтјев привредних субјеката Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, ул. Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА, товарна здравил д.д. Ново место, ул.Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија поднесен против Владе Херцеговачко-неретванског кантона, Стјепана Радића 3, 88 101 Мостар ради доношења Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21) у смислу члана 4. став (1) тачка а) и б) Закона о конкуренцији, као неоснован.
2. Одбија се приједлог за доношење рјешења о привременој мјери, поднесен од привредних субјеката Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, ул. Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА товарна здравил д.д. Ново место, ул. Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија, као неоснован.
3. Одбија се захтјев привредних субјеката Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА, товарна здравил, д.д., Ново место, Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија за накнадом трошкова поступка, као неоснован.
4. Обавезују се привредни субјекти Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево ул. Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА товарна здравил д.д. Ново место ул. Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија да пуномоћнику Владе Херцеговачко-неретванског кантона исплате износ од 561,60 КМ на име трошкова поступка у року од 8 (осам) дана од пријема овог рјешења.
5. Ово рјешење ће бити објављено у "Службеном гласнику БиХ", службеним гласницима ентитета и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

### Образложење

Овим Рјешењем извршава се Пресуда Суда БиХ број С1 3 У 04311022 У од 20.03.2024. године (у даљем тексту: Пресуда), којом је Суд Босне и Херцеговине уважио Тужбу привредних субјеката Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, са сједиштем у Сарајеву ул. Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево (у даљем тексту: Крка Фарма или Подносилац захтјева) и КРКА товарна здравил д.д. Ново место ул. Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија (у даљем тексту: Крка или Подносилац захтјева), поништио Рјешење Конкурентског савјета Босне и Херцеговине број УП-01-26-3-037-33/21 од 26.05.2022. године и предмет вратио на поновно рјешавање.

Конкурентски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкурентски савјет) је Пресуду запримио дана 25.03.2024. године под бројем УП-01-26-3-037-45/21. Према члану 62. Закона о управним споровима ("Службени гласник БиХ", бр. 19/02, 12/04, 88/07, 83/08, и 74/10 - у даљем тексту ЗУС БиХ), када суд поништи акт против којег је био покренут

управни спор, предмет се враћа у стање у којем се налазио прије него што је поништени акт донесен.

Конкурентски савјет Босне и Херцеговине је дана 08.09.2021. године, запримио Захтјев за покретање поступка (у даљем тексту: Захтјев) од стране привредних субјеката Крка Фарма и Крка, које заступа адвокат Капицић Емир, Маршала Тита 50, 71 000 Сарајево, против Владе Херцеговачко-неретванског кантона, Стјепана Радића 3, 88101 Мостар (у даљем тексту: Влада или Противна страна), ради утврђивања постојања забрањеног споразума у смислу члана 4. став (1) тачка а) и б) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", број 48/05, 76/07 и 80/09) (у даљем тексту: Закон о конкуренцији).

Дана 22.10.2021. године, Конкурентски савјет је под бројем УП-01-26-3-037-2/21 запримио допуну Захтјева од пуномоћника Подносилаца захтјева у којој је достављена додатна документација.

Комплетирањем предметног Захтјева, Конкурентски савјет је на основу члана 28. став (3) Закона о конкуренцији дана 22.11.2021. године издао Потврду о пријему комплетног и уредног Захтјева, број УП-01-26-3-037-3/21.

На основу документације достављене уз Захтјев, Конкурентски савјет је оцијенио да није могуће без проведеног поступка утврдити постојање повреде Закона о конкуренцији на које Подносиоци захтјева указују, те је донио Закључак о покретању поступка дана 22.11.2021. године, под бројем УП-01-26-3-037-5/21.

У складу са одредбама Закона о конкуренцији, Конкурентски савјет је доставио Закључак о покретању поступка пуномоћнику Подносилаца захтјева, актом број УП-01-26-3-037-9/21, те је у складу са чланом 33. став (1) Закона о конкуренцији, Закључак о покретању поступка и Захтјев достављен Противној страни, актом број УП-01-26-3-037-10/21.

Усмена расправа одржана је дана 21.04.2022. године у просторијама Конкурентског савјета уз присуство пуномоћника Подносилаца захтјева, адвоката Емира Капицића из Сарајева, те пуномоћника Противне стране, адвоката Џемила Сабрихафизовића из Сарајева.

Конкурентски савјет је на 105. (стотинупетој) сједници одржаној дана 19.05.2022. године усвојио Закључак о продужењу рока за доношење коначног рјешења, број УП-01-26-3-037-30/21 којим се продужава рок за доношење коначног рјешења за додатна 3 (три) мјесеца, у поступку који се води пред Конкурентским савјетом, те је исти достављен странкама.

### 1. Странке у поступку

Странке у поступку су привредни субјекти Крка Фарма друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево, Џемала Биједића број 125-А, 71 000 Сарајево и КРКА, товарна здравил, д.д., Ново место, Шмарјешка цеста 6, 8000 Ново Место, Република Словенија и Влада Херцеговачко-неретванског кантона, Стјепана Радића 3, 88101 Мостар.

#### 1.1. Привредни субјекат Крка Фарма

Привредни субјекат КРКА ФАРМА друштво са ограниченом одговорношћу за посредовање, пружање услуга и заступање страних фирми Сарајево д.о.о., Џемала Биједића 125-А, 71 000 Сарајево је регистрован у Опћинском суду Сарајево под матичним бројем уписа: 65-01-0082-09, са уписаним капиталом од 20.000,00 КМ, те једним субјектом оснивачем у 100% власништву КРКА, товарна здравил, д.д., Ново место. Лице овлашћено за заступање је mr. ph. Азра Тахировић.

Основна регистрована дјелатност Крка Фарма је регистрација за стављање у промет лијекова и медицинских средстава произвођача Крка.

### 1.2. Привредни субјекат Крка

Привредни субјекат КРКА, товарна здравил, д.д., Ново место, Шмарјешка цеста 6, 8 000 Ново Место, Република Словенија, уписан је у надлежни судски регистар под матичним бројем уписа: 5043611000. Основни капитал привредног субјекта Крка је подијељен на (...) <sup>1</sup> акција, а лице овлашћено за заступање је Јоже Цоларич.

Основна дјелатност привредног субјекта Крка је производња и продаја лијекова.

### 1.3. Влада Херцеговачко-неретванског кантона

Влада Херцеговачко-неретванског кантона, Стјепана Радића 3, 88101 Мостар, као доносилац Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службеним новинама Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21), чије утврђивање ништавеним се тражи у предметном поступку.

### 2. Правни оквир предметног поступка

Конкурenciјски савјет је у току поступка примјенио одредбе Закона, Одлуке о утврђивању релевантног тржишта ("Службени гласник БиХ", број 18/06 и 34/10), и одредбе Закона о управном поступку ("Службени гласник БиХ", број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16) (у даљем тексту: Закон о управном поступку) у смислу члана 26. Закона о конкуренцији.

Такође, Конкурenciјски савјет је консултовао и одредбе: Закона о лијековима ("Службене новине Федерације БиХ", број 109/12) (у даљем тексту: Закон о лијековима ФБиХ), Правилника о ближим критеријумима за избор лијекова, поступку и начину израде листе лијекова у Федерацији Босне и Херцеговине, начину стављања и скидања лијекова са листе лијекова, обавезама Министарства здравства, Завода здравственог осигурања, те произвођача и прометника лијекова уврштених на листе лијекова, као и кориштење лијекова ("Службене новине Федерације БиХ", број 45/13 и 7/19) (у даљем тексту: Правилник о ближим критеријумима), Одлуке о Листи лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 33/19, 56/19, 98/19 и 69/20) (у даљем тексту: Одлука о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ), Одлуке о Листи лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 106/21) (у даљем тексту: Одлука о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ за 2022. годину), Одлуке о измјени и допуни Одлуке о усаглашавању цијена лијекова на Позитивној листи лијекова Херцеговачко-неретванског кантона с цијенама на федералној листи лијекова ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 8/17) (у даљем тексту: Одлука о усаглашавању цијена лијекова на Позитивној листи лијекова Херцеговачко-неретванског кантона с цијенама лијекова на Федералној листи лијекова) и Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21).

### 3. Поступак по Захтјеву за покретање поступка

У свом Захтјеву, Подносиоци захтјева, описују чињенично стање и околности које су разлог за подношење Захтјева те укратко наводе следеће:

- Подносиоци захтјева сматрају да Влада Позитивном листом лијекова Херцеговачко-неретванског кантона 2021., спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту издавања лијекова који се издају и обезбјеђују на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона (у даљем тексту: Завод), ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији.
- Подносиоци захтјева наводе да је Влада дана 24.05.2021. године, донијела Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона објављену у ("Службеним новинама Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21) (у даљем тексту: Одлука о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода), а чија примјена почиње са истеком рока од 90 дана од дана доношења, односно од 23.08.2021. године;
- да је Агенција за лијекове и медицинска средства Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Агенција) регистровала, те издала рјешење за укупно 489 лијекова чији је произвођач Крка, а носилац дозволе за стављање у промет ових лијекова на тржишту Босне и Херцеговине је Крка Фарма. (Доказ: Изјава директора КРКА ФАРМА д.о.о. од 30.06.2021. године, уз коју је прилог Званични испис са веб странице Агенције за лијекове и медицинска средства БиХ, [www.almbih.gov.ba](http://www.almbih.gov.ba));
- да се на Листи лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерална листа лијекова) налази укупно 181 лијек, чији је произвођач Крка, а носилац одобрења за стављање у промет лијекова је Крка Фарма. (Доказ: Изјава директора КРКА ФАРМА д.о.о. свих лијекова који су уврштени у Федералну листу од 30.06.2021. године, са прилогом- списком Увид у "Службене новине Федерације БиХ", бр. 56/19);
- да је предметном Одлуком Влада извршила измјену тачке I Одлуке о Позитивној листи лијекова ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/19) (у даљем тексту: Позитивна листа лијекова ХНК из 2019. године) тако што се мијења прилог "Позитивна листа лијекова" и нова чини саставни дио ове Одлуке;
- да су на Позитивној листи лијекова из 2019. године били уврштени са укупно 94 лијека док је на новој измјењеној Позитивној листи лијекова ХНК 2021., уврштени на листу само са 24 лијека;
- да је процентуално изражено, присуство лијекова Крка на (?? нешто као да недостаје мозда тржишту или листи) лијекова ХНК 2021. смањено је око 75%. (Доказ: Изјава директора КРКА ФАРМА д.о.о. од 16.08.2021. године, са упоредним прегледом свих лијекова који су били на

<sup>1</sup> Подаци представљају пословну тајну

- Позитивној листи Херцеговачко-неретванског кантона 2019., закључно са 01.11.2020 и лијековима који су уврштени на Позитивну листу Херцеговачко-неретванског кантона 2021.);
- да је директор Крка Фарма дана 27.07.2021. године упутио приговор поводом Позитивне листе лијекова ХНК 2021., затражио објашњење зашто су лијекови Крка изостављени са Позитивне листе лијекова ХНК 2021., те на основу којих критеријума, јер су се ти лијекови налазили на ранијим позитивним листама. Министарство здравства, рада и социјалне скрби Херцеговачко-неретванског кантона (у даљем тексту: Министарство здравства ХНК) није доставило одговор. (Доказ: Дописи директора КРКА ФАРМА д.о.о. Сарајево Министарству здравства, рада и социјалне скрби Херцеговачко-неретванског кантона од 27.07.2021.);
  - Да у поступку формирања Позитивне листа лијекова из 2019. године, Министарство здравства ХНК није расписивало Јавни позив носиоцима дозволе за стављање лијека у промет у Босни и Херцеговини за подношење документације којом ће доказати да испуњавају услове за стављање лијекова на Позитивну листу лијекова;
  - Да је позив достављен е-мејлом од стране Министарства здравства ХНК, те су произвођачи обавјештавани о допунама Позитивне листе лијекова и позивани да доставе документацију. (Доказ: Е-мејлови Борис Видовић Водитељ Одјела за контролу прописивања и потрошње лијекова, од 30.05.2019. године; од 23.09.2019. године; од 09.06.2020. године);
  - да је Крка Фарма као носилац дозволе за стављање у промет свих лијекова произвођача Крка редовно подносила уредне апликације за уврштавање на Позитивну листу лијекова из 2019. године, а које су прихваћене од стране Министарства здравства ХНК;
  - да се током примјене Одлуке на Позитивној листи лијекова из 2019. године налазило укупно 94 лијека Крка на истој;
  - да Министарство здравства ХНК и Влада, приликом доношења нове побијане Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода није уопште позивало произвођаче лијекова да доставе апликације за уврштавање лијекова на Позитивну листа лијекова ХНК 2021;
  - да Министарство здравства ХНК није поштовало одредбе чл. 21., 23., 24. и 25. Правилника о ближим критеријумима, јер није објавило Јавни позив свим произвођачима лијекова за подношење захтјева за стављање лијекова на листу лијекова, нити је прибавило стручно мишљење Комисије за лијекове;
  - да је Министарство здравства ХНК произвођачима 01.06.2021.године доставило само захтјев за усклађивање цијена проглашеним од стране Агенције, те позиве за подношење пријава за шест нових генеричких лијекова. (Доказ: Е-мејлови Борис Видовић Водитељ Одјела за контролу прописивања и потрошње лијекова, од 01.06.2021. године; 24.06.2021.године);
  - да предметном Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Влада извршила измјену тачке IV Одлуке о Позитивној листи лијекова, која сада гласи:
- (1) Уврштавање заштићених назива на Позитивну листу лијекова Херцеговачко-неретванског кантона у оквиру генеричког назива лијека, облика и јачине заступљеног на Позитивној листи, врши се у складу са одредбама члана 9. Закона о лијековима ФБиХ и чланова 9., 11. и 12. став 1. Правилника о ближим критеријима.
  - (2) С циљем подржавања развоја домаће фармaceutске индустрије, на Позитивну листу лијекова Херцеговачко-неретванског кантона обавезно се уврштавају сви заштићени називи лијекова домаће фармaceutске индустрије и лијекви-оригинатора у оквиру генеричког назива лијека, облика и јачине заступљеног на Позитивној листи.
  - (3) На Позитивну Листу лијекова, у оквиру утврђене генерике облика и јачине лијека, по потреби се уврштавају и заштићена имена иноземних произвођача уколико на Позитивној листи лијекова нису заступљени домаћи произвођачи укључујући и оригинатора на Позитивној листи лијекова се налази заступљен само један домаћи произвођач, односно оригинатор.
  - (4) Уврштавање заштићених назива лијекова, у складу са овом Одлуком, врши Завод на основу сагласности министра здравства, рада и социјалне заштите.
- Подносилац захтјева истиче, да је Влада погрешно примјенила законске прописе у циљу ограничења броја лијекова на Позитивној листи лијекова Херцеговачко-неретванског кантона 2021.године;
  - да је релевантно тржиште производа предметног поступка уврштавање лијекова на Позитивну листу лијекова за 2021. годину који се издају на рецепт, према Одлуци о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода;
  - да је релевантно географско тржиште територија Херцеговачко-неретванског кантона;
  - да Уставом Херцеговачко-неретванског кантона није предвиђено да је у надлежности Кантона заштита произвођача лијекова на нивоу Босне и Херцеговине;
  - да је доношењем Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Влада прекорачила овласти о надлежностима из члана 51. Устава Херцеговачко-неретванског кантона;
  - да лијекови, производња лијекова, снабдијевање лијековима, регистрација лијекова, стављање у промет, је у надлежности државе Босне и Херцеговине сходно Закону о лијековима и медицинским средствима БиХ;
  - да политика лијекова и медицинских средстава у БиХ прописује: "Подржати развој домаће производње у смислу припреме истих за конкуренцију на међународном нивоу у погледу квалитета...";
  - да домаћи произвођачи лијекова се могу подржавати само ради оспособљавања за



- конкурентско дјеловање на међународном нивоу, а не ради привилегованог статуса у продаји лијекова и избјегвања конкуренције у Кантону;
- да се у Републици Српској примјењује Одлука о усвајању листе лијекова који се издају на рецепт на терет средстава обавезног здравственог осигурања Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 73/20) којом је прописано да Листа лијекова Републике Српске садржи слиједеће податке о лијеку: 1) АТС- анатомско-терапијско-хемијске класификацију, 2) ИНН-интернационално незаштићено име лијека - Генерички назив лијека; 3) фармацеутски облик лијека, 4) дозу-јачину лијека, 5) медицинску индикацију;
  - да листа лијекова Републике Српске аутоматски се допуњава новорегистрованим лијековима (сваког произвођача), који од Агенције добију дозволу за стављање у промет, и то за лијекове, чији ИНН, облик и доза су већ на Листи;
  - да је чланом 5. Закон о лијековима ФБиХ прописано да се снабдијевање лијековима у примарној и болничкој здравственој заштити који се користе на терет средстава обавезног здравственог осигурања у Федерацији Босне и Херцеговине обавља у складу са Листом лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине, те да ближи поступак за избор лијекова, поступак и начин израде листе лијекова у Федерацији Босне и Херцеговине, начин стављања и скидања лијекова с листе лијекова, обавезе Министарства здравства, Завода здравственог осигурања, те произвођача и прометника лијекова уврштених на листе лијекова, као и кориштење лијекова, се утврђује прописима федералног министра;
  - да у Федерацији Босне и Херцеговине уврштавање на Листу лијекова који се издају на терет завода здравственог осигурања препуштено је у надлежност кантонима, те је још додатно прописано да се на Листи лијекова, лијекови означавају комерцијалним називом лијека и са називом произвођача;
  - да је одредбом члана 9. Закона о лијековима ФБиХ, утврђено да на Позитивној листи лијекова кантона, као и листи лијекова у болничкој и здравственој заштити на подручју кантона може бити ограничен број заштићених назива лијекова;
  - да је Одлуком о листи лијекова утврђен списак лијекова који се издају и обезбјеђују, на терет средстава Завода здравственог осигурања, односно Федерална листа лијекова;
  - Да се на Федералној листи лијекова, лијекови означавају са слиједећим подацима: АТЦ-анатомско-терапијско-хемијске карактеристике, ИНН-интернационално незаштићено име лијека - Генерички назив лијека, фармацеутски облик лијека, јачина лијека, медицинске индикације, режим прописивања и велепродајна цијена;
  - да Владе кантона, на основу члана 8. Закона о лијековима ФБиХ, имају овлаштење да доносе "Листу лијекова који се могу прописивати и издавати на терет средстава обавезног здравственог осигурања кантона.";
  - да Листу лијекова чине Позитивна листа лијекова, Болничка листа лијекова и Магистрална листа лијекова;
  - да Позитивна А Листа лијекова-лијекови обухваћени А листом лијекова са Федералне листе лијекова, са учешћем Завода у цијени лијека од 100%;
  - да Позитивна Б листа лијекова-лијекови обухваћени Б листом лијекова са Федералне листе лијекова, са учешћем Завода у процентуалном износу одређеном одлуком владе кантона сагласно финансијским могућностима кантона;
  - да на Позитивну листу лијекова обавезно улазе и лијекови који су уврштени на Федералној листи лијекова, а кантоналне владе могу уврстити још неке лијекове уколико постоји специфична потреба у појединим кантонима;
  - да у складу са Правилником о ближим критеријумима, министар здравства мора јавним огласом упутити позив за подношење пријава за уврштавање на Листу лијекова, пријаве мора прегледати и оцјенити Комисија за лијекове и мора обавијестити које су пријаве прихваћене, а које нису, те на основу прихваћених пријава направити приједлог Листе лијекова која се доставља влади на усвајање;
  - да Правилником о ближим критеријумима прописани су услови за стављање и скидање лијекова на Федералну листу есенцијалних лијекова;
  - да члан 9. Закона о лијековима ФБиХ и члан 11. Правилника о ближим критеријумима прописује могућност ограничавања произвођача лијекова, али и обавезу уврштавања оригинарних и страних произвођача лијекова;
  - да у Федерацији Босне и Херцеговине постоји дугогодишња политика ограничавања конкуренције на тржишту лијекова који се издају на терет завода здравственог осигурања;
  - да је Влада Кантона Сарајево, Одлуком о листи лијекова ("Службене новине Кантона Сарајево", број 02/08) прописала да ће се свака три мјесеца вршити замјена лијекова иностраног произвођача који се налазе на Листи лијекова са лијеком домаћег произвођача идентичног генеричног састава;
  - да је Одлуком о листи есенцијалних лијекова ("Службене новине Федерације БиХ", број 75/11) одређено да се "могу уврстити максимално 5 (пет) заштићених назива лијека укључујући обавезно и лијекове домаће фармацеутске индустрије";
  - да је Влада Тузланског кантона Одлуком о Позитивној листи лијекова од 05.11.2015. године, такође је на листу лијекова уврстила готово искључиво домаће произвођаче;
  - да је Влада Кантона Сарајево, донијела Одлуку о листи лијекова 01.07.2016. године ("Службене новине Кантона Сарајево", број 27/2016) којом је било прописано да се на листу обавезно уврштавају домаћи произвођачи лијекова, те одстрањују оригинатори;
  - да Влада Кантона 10 усвојила Одлуку листи лијекова који се прописују на терет Завода здравственог осигурања број 01-02-26-2/21 од 22.04.2021. године и ограничила број заштићених

- назива лијекова, ради заштите домаћих произвођача лијекова;
- да је Влада приликом усвајања Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода погрешно примјенила Закон о лијековима ФБиХ;
  - да Закон о лијековима ФБиХ у члану 9. став (3) прописује: "С циљем подржавања развоја домаће фармaceutске индустрије, на позитивну листу лијекова кантона, као и листу лијекова у болничкој здравственој заштити на подручју кантона, обавезно се уврштавају и лијекови домаће фармaceutске индустрије који испуњавају услове из става (1) овога члана, и то поред лијекова оргинатора, као и лијекова иноземне фармaceutске индустрије".
  - Подносиоци захтјева истичу да Закон о лијековима ФБиХ, нити Правилник о ближим критеријумима не предвиђа и не прописује ограничење броја лијекова по основу поријекла произвођача (да ли је домаћи или страни);
  - да није постојао ниједан законски разлог да се ограничи број лијекова Крка, односно да се искључи 70 лијекова и остави само 24 лијека;
  - Да 70 лијекова Крка који су искључени са Позитивне листе Херцеговачко-неретванског кантона 2021. имају важећу дозволу за стављање лијека у промет Агенције, позитивне налазе о урађеној контроли квалитета лијека од Контролног лабораторија Агенције, прихваћене цијене утврђене Листом лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине, искуство у терапијској примјени лијека у Федерацији Босне и Херцеговине, обезбјеђену сигурност снабдијевања лијековима, узимајући у обзир историјске податке у смислу дугогодишњег редовног снабдијевања лијековима у Федерацији Босне и Херцеговине, статус заштитеног назива лијека у здравственом систему Федерације Босне и Херцеговине, земљама окружења, те здравственим системима држава Европске уније и етичко оглашавање лијекова које се обавља у складу са Државним законом и прописом донијетим на основу тог закона;
  - да је одредба члана 2. Закона о конкуренцији експлицитна и обавезујућа, те слиједом наведеног, сви органи власти/институције на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, без обзира на њихов правни статус, осниваче (град, општина, кантон, ентитет или држава), а који својим дјеловањем утјечу на тржиште, те тако спрјечавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију у Босни и Херцеговини (односно на релевантном тржишту), потпадају под примјену Закона о конкуренцији;
  - да се члан 2. Закона о конкуренцији примјењује на сва правна и физичка лица без обзира на статус, организациони облик, правни положај, функцију и слично;
  - да члан 2. тачка б) Закона о конкуренцији се примјењује на органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утичу на тржиште;
  - да је Влада доношењем Позитивне листе лијекова Херцеговачко-неретванског кантона 2021. утицала на равноправно учешће привредног субјекта Крка на релевантном тржишту;
  - да је Влада противно законским прописима ограничила број лијекова Крка који могу да учествују на релевантном тржишту;
  - да члан 4. Закона о конкуренцији јасно прописује да су забрањени споразуми, одлуке и други акти привредних субјеката који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на тржишту;
  - Да би постојао "споразум" није потребно никакво споразумјевање, нити уговарање, нити учешће два или више субјекта. Закон о конкуренцији јасно прописује да то може бити и једнострана одлука или други акт једног привредног субјекта;
  - да члан 4. Закона о конкуренцији користи термин "привредни субјекат" што не значи паралелу са термином привредно друштво;
  - да није битно да ли се конкретно Влада бави посредно или непосредно производњом или продајом, него је битно да својим дјеловањем утјече на тржиште.
  - Подносиоци захтјева наводе да постоји специфично тржиште лијекова који се издају и продају на терет Фонда Завода;
  - да сви продати лијекови на овом тржишту се плаћају од стране Фонда Завода;
  - да је специфична карактеристика овог тржишта, да директни корисници (пацијенти) робу не плаћају (или је плаћају уз минималну партиципацију), што значи да ово тржиште привлачи велики број корисника, јер робу добијају углавном без накнаде;
  - да из извјештаја Завода доступних на веб страници, види се да је на територији Херцеговачко-неретванског кантона на терет Завода у 2020. години издато преко 100.000 рецепата за лијекове чији је произвођач Крка. (Докази: молба директора КРКА ФАРМА од 23.08.2021. за доставу података упућена ЗЗО ХНК Увид у званичну веб страницу ЗЗО ХНК - <https://www.kzzosa.ba/>);
  - да доношењем побијане Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Крка Фарма и Крка су ограничени на релевантном тржишту, те могу учествовати само са 24 лијека, без обзира што сви њихови лијекови испуњавају законске услове;
  - да је Влада активни учесник на релевантном тржишту лијекова, јер је Влада административним мјерама наметнула ограничење приступа овом тржишту привредним субјектима Крка Фарма и Крка;
  - да привредна активност није само директна продаја или куповина, него и дјеловање којим се утиче на тржиште, те спрјечава, ограничава или нарушава тржишна конкуренција;
  - да је Влада производе истих карактеристика, са истом цијеном, које потрошачи сматрају међусобно замјенивим, ограничила да могу приступити релевантном тржишту под једнаким условима;
- те усвајањем спорне Одлуке о листи лијекова, административним мјерама, ограничила могућност наступа до тржишта, односно онемогућено им је да уопште уђу у тржишну утакмицу. Даље, Подносиоци захтјева у смислу одредбе члана 40. став (2) Закона о конкуренцији предлажу да се донесе рјешење којим се одређује привремена мјера. Као

разлог доношења привремене мјере Подносиоци захтјева наводе:

- Да ће се примјеном спорне Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, довести до директног штетног утицаја на привредне субјекте Крка и Крка Фарма, који нису уврштени на Листу лијекова који се издају на терет здравственог осигурања кантона, иако за то испуњавају све законске увјете;
- да Крка Фарма има важје дозволе за стављање лијекова у промет, свих 134 лијекова који су били уврштени на Позитивну листу лијекова Херцеговачко-неретванског кантона 2019., сви наведени лијекови се већ налазе на Федералној листи лијекова;
- да нису престали са производњом тих лијекова, те су вршили снабдијевање тржишта тим лијековима континуирано дуги низ година. Све поднесене апликације за те лијекове су потпуне и исправно састављене и већ прихваћене од Министарства здравства ХНК.;
- да је већина Кркиних лијекова била на Позитивној листи већ дуги низ година, и пацијенти који су користили терапију су били задовољни са квалитетом, ефикасношћу и сигурношћу Кркиних лијекова;
- да скидањем лијекова са Позитивне листе лијекова у пракси фактички значи промјену терапије за пацијенте, који су дуги низ година користили један лијек и који се показао као дјелотворан у лијечењу одређене врсте болести.
- Подносиоци захтјева предлажу да се донесе рјешење којом се одређује привремена мјера, којом се обуставља примјена Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, на начин да се у односу на лијекове произвођача Крка, и носиоца дозволе за стављање у промет Крка Фарма, примјењује Одлука о измјенама и допунама Одлуке о утврђивању листе лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/19), до окончања поступка који се води по овом захтјеву. У складу са напријед наведеним Подносиоци захтјева предлажу да Конкурентијски савјет донесе рјешење којим ће утврдити да:
  - a) Влада примјеном Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о утврђивању листе лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту уврштавања лијекова који се издају и обезбјеђују на терет средстава Завода, ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањена споразум у смислу члана 4. став (1) тачке (а) и (б) Закона о конкуренцији.
  - b) Одлука о измјенама и допунама Одлуке о утврђивању листе лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода је ништавна у смислу члана 4. став (2) Закона о конкуренцији.

- c) Налаже се Влади да убудуће омогући да лијекови привредног субјекта Крка буду уврштени на Позитивну Листу лијекова Херцеговачко-неретванског кантона под једнаким условима као и свим осталим учесницима на релевантном тржишту који се прописују и издају осигураним особама на терет средстава Завода.
- d) Налаже се Влади да надокнади трошкове поступка Подносиоцима захтјева.

Пуномоћник Владе, адвокат Џемил Сабрихафизовић је поднеском број УП-01-26-3-037-13/21 дана 27.12.2021. године, доставио одговор на Захтјев и Закључак о покретању поступка (у даљем тексту: Одговор за захтјев), у смислу члана 33. став (3) Закона о конкуренцији, у којем наводи сљедеће:

- Да Влада у цијелости пориче чињеничне наводе Подносиоца захтјева и оспорава основаност приједлога за утврђивање постојања забрањеног конкуренцијског дјеловања, те предлаже да након проведеног поступка, Конкурентијски савјет донесе одлуку којом ће Захтјев у цијелости одбити као неоснован;
- да је чланом 5. став (5) Закона о лијековима ФБиХ прописано да се ближи поступак за избор лијекова, поступак и начин израде листе лијекова у Федерацији Босне и Херцеговине, начин стављања и скидања лијекова са листе, обавезе министарстава здравства и завода здравственог осигурања, те произвођача и прометника лијекова уврштених на листу, као и кориштење лијекова утврђује прописима федералног министра;
- да је одредбом члана 8. Закона о лијековима ФБиХ, дато овлашћење владама кантона да доносе "листу лијекова који се могу прописивати и издавати на терет средстава обавезног здравственог осигурања кантона". У листу коју утврђује Влада обавезно улазе лијекови који су уврштени на "федералну листу";
- Да је чланом 9. Закона о лијековима ФБиХ, утврђено да на позитивној листи лијекова кантона, као и листи лијекова у болничкој и здравственој заштити на подручју кантона може бити ограничен број заштићених назива лијекова;
- да ради провођења Закона о лијековима ФБиХ, Влада је на начин и по поступку који је прописан Законом, провела процедуру и утврдила нову листу лијекова објављену у "Службеним новинама Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21. На новој листи лијекова, А листа има 725 облика, јачине и паковања лијекова, што је за 263 облика, јачине и паковања мање у односу на претходну Листу лијекова, чија А листа је имала 988 облика, јачине и паковања лијекова. Релевантна је напомена да, у наведеном поступку, нити један лијек није скинут са листе, него је сачињена потпуно нова листа на основу позива упућеног потенцијалним понуђачима и пријава које су по том позиву достављене Влади, односно надлежном министарству;
- да Подносиоци захтјева на неконзистентан и неприхватљив начин тумаче члан 2. Закона о конкуренцији. Примјерице, у Захтјеву се наводи: "Чланом 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији је изричито прописано да је овај закон примјењив и на органе државне управе и локалне самоуправе када посредно или непосредно учествују или утичу

- на тржиште". Наведену одредбу, Подносиоци захтјева извлаче из контекста потпуно занемарујући уводну одредбу става (1) истог члана Закона о конкуренцији која гласи: "Овај закон се примјењује на сва правна и физичка лица која се посредно или непосредно баве производњом роба и пружањем услуга, учествују у промету роба и услуга, и која могу својим дјеловањем спрјечавати, ограничавати или нарушавати тржишну конкуренцију на цијелој територији Босне и Херцеговине, или значајнијем дијелу тржишта (даљем тексту: привредни субјекти) и то на б) органе државне управе и локалне самоуправе када посредно или непосредно учествују или утичу на тржиште".
- Противна страна указује на одлуке и пресуде које су од значаја за тумачење који субјекти представљају субјекте права конкуренције, односно на које се примјењује право конкуренције како сlijеди: Wouters (C-309/99), Poucet & Pistre (C-159/91 и 160/91), FENIN (C- 205/3), Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Stidwestpfalz (C-475/99), Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96) и AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebsla'anlencassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen e.V., Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundeslnnappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C- 306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (C-355/01), пресуда Суда Босне и Херцеговине број C1 3 У 024742 У 2 од 05.04.2018. године, пресуда Суда Босне и Херцеговине број C1 3 У 024742 Уп 2 од 10.10.2018. године, пресуда Суда Босне и Херцеговине број C1 3 У 022396 16 У од 30.08.2018. године, пресуда Суда Босне и Херцеговине број C1 3 У 021277 16 У од 10.11.2017. године, пресуда Суда Босне и Херцеговине број C1 3 У 022692 16 У од 10.11.2017. године;
  - да је у поступцима који се воде пред Конкуренцијским савјетом терет доказивања на Подносиоцу захтјева, по чијем приједлогу се води поступак, што у конкретном случају значи да Подносиоци захтјева, треба да докажу да су, имајући у виду напријед наведено, испуњени услови да се Влада, у конкретном поступку сматра привредним субјектом на кога се примјењује право конкуренције;
  - да је евидентно да су Конкуренцијски савјет и Суд Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Суд БиХ), у дужем периоду примјењивали Закон о конкуренцији на органе власти, екстензивно и неселективно примјењивали члан 2. и члан 4. Закона о конкуренцији;
  - да је Конкуренцијски савјет за разлику од других европских тијела за заштиту конкуренције примјењивао право конкуренције на органе власти, без обзира на околност да ли они поступају вршећи јавна овлаштења или се појављују у својству привредног субјекта. Коначно, пресудом Суда БиХ број C1 3 У 024742 18 У 2 од 05.04.2018. године, јасно је изражено сљедеће становиште: "Када се јавна установа или органи власти појаве на тржишту, да би се могло цијенити да ли њихово поступање може доћи под опсег члана 4. Закона о конкуренцији, неопходно је првенствено испитати да ли се ради о извршавању јавног овлаштења, или о поступању које може имати само привредни субјекат".
  - Имајући у виду напријед цитирано становиште Суда БиХ, Влада истиче да, доносећи предметну листу лијекова, није поступала као привредни субјекат и учесник на тржишту, него је поступала у статусу државног органа, у оквиру својих уставом и законом утврђених надлежности, укључујући и изричито овлаштење и обавезу утврђену у члану 33. Закона о здравственом осигурању ("Службене новине Федерације БиХ", број 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 и 36/18) (у даљем тексту: Закон о здравственом осигурању ФБиХ) и члану 8. Закона о лијековима ФБиХ.;
  - да Позитивном листом лијекова утврђује се обим права осигураних лица на кориштење лијекова, који се обезбјеђују на терет средстава Завода. При том је битно да се средства социјалног осигурања формирају на принципу пуне солидарности у здравственој заштити и да се позитивна листа лијекова утврђује на основу медицинске струке и науке;
  - да је чланом 9. Закона о лијековима ФБиХ утврђен изричит основ да владе кантона могу ограничити број заштићених назива лијекова на позитивној листи кантона. Према томе, ноторно је да нити један привредни субјекат не може донијети позитивну листу лијекова, него је то у искључивој надлежности Владе, као државног органа. Дакле, не постоји нити један аргумент да је у поступку утврђивања листе лијекова, Влада дјеловала као тржишни субјекат, нити да је сврха листе лијекова ограничавање конкуренције на тржишту лијекова, односно да се одлука Владе може сматрати забрањеним споразумом у смислу члана 4. став (1) Закона о конкуренцији.
  - Влада истиче да је у пракси Европског суда правде заузет јасан став да се "правила о конкуренцији не примјењују на активности које су повезане са вршењем јавне функције" (случај Wouters, C-309/99 параграф 57.);
  - да Одлуку о листи лијекова, на основу овлаштења утврђеног у Закону, доноси, као сегмент извршне власти. Имајући у виду начин успостављања владе, њену природу, циљеве и основ настанка, несумњиво је да се ради о органу државне власти који доношењем предметне Одлуке, односно листе лијекова, врши власт која му је повјерена;
  - да у том својству, Влада је облик организовања и дјеловања јавне власти и није привредно друштво, па је предметна одлука о листи лијекова, општи акт, односно пропис који је донио орган власти, у оквиру својих овлаштења и на основу закона. Таква одлука, представља општи акт јавне власти, она је дио националног законодавства и није продукт договора између два или више субјеката, управо из разлога, јер је донесена ауторитетом јавне власти. Према томе, доношење одлуке о позитивној листи лијекова очигледно не представља економску активност, нити се може сматрати забрањеним споразумом;

- да је овакво становиште изричито потврђено пресудама Суда БиХ број С1 3 У 021277 16 У од 10.11.2017. године и С1 3 У 022692 16 У од 10.11.2017. године, а наведена пресуда се, такође, позива на правна становишта Европског суда правде изражена у пресуди број Т-513/93 од 30.03.2000. године;
- да Позитивна листа лијекова, по својој природи, не представља ни робу ни услугу. Она није предмет правног промета, односно, таква одлука се на тржишту не купује и не продаје. То је општи акт јавне власти, који по напријед наведеном становишту Суда БиХ представља дио националног законодавства, што апсолутно искључује могућност да се Одлука сматра робом или услугом;
- да имајући у виду важеће прописе, нема никакве сумње да не постоје други субјекти који би, дјелујући на тржишту, могли умјесто Владе обављати исту активност, односно усвојити позитивну листу лијекова;
- да су одредбама члана 33. Закона о здравственом осигурању ФБиХ и члана 8. Закона о лијековима ФБиХ, утврђене надлежности владе кантона у погледу доношења листе лијекова, који се издају на терет средстава обавезног здравственог осигурања. Нити један други субјекат нема овлаштење за доношење такве листе, и не може се законито бавити истом активношћу, што значи да не може бити ни потенцијални конкурент у поступку доношења позитивне листе лијекова;
- да напријед наведене чињенице, указују на основаност примјене становишта релевантних европских институција које гласи: "Уколико не постоји могућност да приватна фирма врши исту активност, тада нема сврхе примјењивати правила конкуренције" [предмети: АОК Bundesverband, Bundesverbund der Betriebskrankenkassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der Iandwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen e. V., Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C-306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (€-355/01)];
- да нити једна релевантна чињеница или околност не даје основа за закључак да Влада доношењем позитивне листе лијекова остварује приходе или расходе, односно профит или губитак и да у том смислу сноси ризик пословања на тржишту;
- да доносећи позитивну листу лијекова, у складу са овлаштењима која, као државни орган има на основу одговарајућих закона, Влада не остварује било какве приходе по том основу.
- Такође, Влада по истом основу нема ни расхода. Дакле, доношењем позитивне листе лијекова, Влада не остварује, нити може остварити било профит, било губитак, и с тим у вези не сноси ризик пословања на тржишту. Такав положај Влада искључује примјену права конкуренције, у вези са доношењем позитивне листе лијекова;
- да опште прихваћена правна становишта европских институција, полазе од тога да би се неко лице, у смислу права конкуренције, могло сматрати тржишним субјектом, оно мора нудити добра или услуге на тржишту, сносити економски или финансијски ризик пословања и имати могућност профита. Ако такве претпоставке нису присутне, у том случају нема основа ни за примјену права конкуренције. [Одлука Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Sudwestpfalz (C- 475/99), Одлука Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96)];
- да је од значаја и чињеница да се позитивна листа лијекова утврђује искључиво у сврху остваривања права осигураних лица из основа здравственог осигурања. Дакле, сврха позитивне листе је остваривање права осигураних особа на кориштење лијекова на терет средстава здравственог осигурања. Та средства су намијењена осигураницима и њихова сврха је остваривање права на здравствену заштиту осигураника. Не ради се о средствима која су намијењена индустрији лијекова и њихова сврха није профит произвођача лијекова. С тим у вези, управо је релевантна одлука Европског суда правде у случају Poucet & Pistre (C-159/91 и 160/91), у којој је изражено сљедеће становиште: "Здравствени фондови и организације укључене у управљање јавним системом социјалне заштите врше искључиво друштвену функцију. То се дјеловање заснива на начелу националне солидарности и потпуно је непрофитно".
- Противна страна наводи, да је једнако релевантно и становиште Европског суда правде у случају FENIN (C-205/3) којим је изричито утврђено да "СНС управљачка тијела (26 јавних тијела, укључујући и три министарства Шпањолске владе, која воде национални здравствени систем) не дјелују као предузећа (привредни субјекти у смислу права конкуренције) када учествују у менаџменту националних здравствених услуга, те да њихов капацитет као купаца не може бити раздвојен од употребе медицинских средстава и опреме након њихове куповине. Сходно томе та тијела не дјелују као предузећа у смислу права конкуренције Европске уније када купују медицинска добра и опрему и чланови 81. и 82. ЕС нису примјенљиви на њих";
- да предњи примјери потврђују да је Европски суд правде утврдио становиште да здравствени фондови и друге организације које су укључене у јавни систем социјалне заштите, када је њихова активност заснована на принципу друштвене солидарности, обављају искључиво друштвену функцију, јер је у том случају њихова активност непрофитна;
- да средства која се у Херцеговачко-неретванском кантону исплаћују из фонда здравствене заштите, ради остваривања права осигураника, не зависе од висине доприноса које осигураник уплаћује у фонд, него се у потпуности примјењује принцип солидарности. Према томе, таква активност није економска и она не подлијеже правилима конкуренције;
- да у конкретном случају, грађани као осигураници, из својих личних средстава (брuto плате) уплаћују доприносе на основу којих се формира фонд здравствене заштите. Законима, донесеним у парламентарној процедури, грађани као осигураници, су повјерили владама кантона овлаштење да одлучују о начину и обиму

- остваривања права осигураника на кориштење лијекова на терет средстава фонда здравствене заштите. Дакле, једино осигураници имају интереса да евентуално отварају питање цјелисходности позитивних листа које утврђују владе кантона, с обзиром да је ријеч о кориштењу средстава која су на бази солидарности, ради сопствене здравствене заштите, формирали сами осигураници;
- да није разумно да било који произвођач лијекова може захтијевати од КонкурENCIЈског савјета да му јамчи да ће његови производи бити плаћани из средстава здравственог осигурања која се формирају на принципу солидарности и то уплатом доприноса из личних средстава сваког осигураника;
  - да при том, један од кључних интереса осигураника је сигурност снабдијевања лијековима, под повољним условима. То је сасвим легитиман интерес и циљ и он се не може ограничавати наводном заштитом права конкуренције. У том погледу, актуелан и драстичан примјер је стање Босне и Херцеговине, па и других мањих земаља, када је ријеч о снабдијевању вакцином против вируса COVID-19. Ноторно је да су земље произвођачи, у једном периоду, одлучиле да затворе тржиште тако што ће првенствено задовољити своје потребе, а тек након тога ће понудити вакцину и оним земљама које нису у стању да је саме произведу и то под условима које буду диктирала произвођачи. Таква ситуација се може поновити и понавља се и са другим лијековима, у околностима када то одговара страним произвођачима односно њиховим матичним државама. Управо из таквих разлога, акти државних органа који су надлежни, али и одговорни, за заштиту здравља становништва, односно за функционисање система јавног здравства, у вршењу те функције не могу и не смiju бити подложни ограничењима права конкуренције, тако што ће стављати профит произвођача лијекова испред интереса осигураника због којих се позитивна листа и утврђује.
  - Противна страна наводи да су нетачни наводи Подносилаца захтјева, да је Влада доносиоци оспорену Одлуку о позитивној листи лијекова спријечила или ограничила Подносиоце захтјева да под једнаким условима учествују на тржишту лијекова;
  - С обзиром да је Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Влада одлучивала само о обиму и начину остваривања права грађана из основа здравственог осигурања, нити један лијек, односно нити један произвођач, који је уредно регистрован није искључен или онемогућен да своје производе пласира на тржиште, јер то уопште није предмет исте;
  - да произвођачи односно продавци свих уредно регистрованих лијекова имају приступ тржишту, без обзира на то да ли се налазе на позитивној лијекова листи или не;
  - да неоснованост навода да су страни произвођачи лијекова дискриминирани у Босни и Херцеговини или у Херцеговачко-неретванском кантону, произлази из података Агенције, према којима је промет лијекова који имају дозволу у Босни и Херцеговини у 2020. години износио укупно (...). КМ, од чега се на промет домаћих произвођача односи (...), а на реализовани увоз лијекова иностраних произвођача (...);
  - да у Херцеговачко-неретванском кантону у 2020. години омјер учешћа страних произвођача у продаји лијекова у односу на домаће произвођаче је приближно једнак омјеру који постоји на нивоу Босне и Херцеговине;
  - да поређења ради, домаћи произвођачи на тржишту генеричких лијекова у Републици Словенији имају доминантан положај, са тржишним учешћем који значајно прелази преко 50%;
  - да Подаци о учешћу страних произвођача на тржишту лијекова у Босни и Херцеговини и у Херцеговачко-неретванском кантону, потврђују не само да страни произвођачи нису доведени у неравноправан положај, него да страни произвођачи имају доминантно учешће на тржишту лијекова Босне и Херцеговине и у Херцеговачко-неретванском кантону;
  - да покретање оваквих поступака у вези са позитивним листама има за циљ да покуша смањити и онако минорно учешће домаћих произвођача на тржишту лијекова и да се страним произвођачима обезбиједи додатни привилегован положај, какав они немају ни у својим домицилним земљама, односно у земљама Европске уније уопште;
  - да је чињеница да страни произвођачи лијекова и не покрећу овакве поступке у другим земљама, укључујући и земље у окружењу. С тим у вези, указује се на изричит став Агенције за заштиту тржишног натјечања Републике Хрватске, по коме искључиво Хрватски завод за здравствено осигурање (у даљем тексту: ХЗЗО) одлучује о приједлозима фармaceutских кућа за субвенционирање лијекова са листе. Изричито је утврђено да су активности ХЗЗО-а искључене од примјене прописа о заштити тржишног натјечања, све док обавља провјерене надлежности у сврху испуњења јавних овлаштења из посебних прописа. Дакле, према потпуно јасном становишту Агенције за заштиту тржишног натјечања Републике Хрватске "Све док дјелује на темељу опће доступности и солидарности, те чини све што је неопходно потребно за испуњење својих овласти у дефинирању и провођењу политике јавног здравства, ХЗЗО не подлијеже прописима о заштити тржишног натјечања". (<http://www.aiztn.hr/iskljucivo-hzzo-odlucuje-o-prijedlozima-farmaceutskih-kuca-za-subvencioniranje-lijekova-s-liste/>).
  - Противна страна истиче да страни произвођачи, настоје искористити неконзистентност правног и институционалног система у Босни и Херцеговини, па под плаштом заштите права конкуренције, покрећу захтјеве који би у земљама Европске уније дефинитивно били одбачени или одбијени, на што несумњиво указују и напријед наведене одлуке Европске комисије и Европског суда. Због тога, ако би био прихваћен захтјев на коме инсистирају Подносиоци захтјева, таква одлука би довела у неравноправан положај и грађане у у Херцеговачко-неретванском кантону, а по

- принципу преседана и грађане у Федерацији Босне и Херцеговине и у Босни и Херцеговини;
- такође би у неравноправан положај били доведени и домаћи произвођачи лијекова. Наиме, уколико би био усвојен Захтјев, то би значило редукцију надлежности институција у Босни и Херцеговини, које се старају о остваривању права осигураника на кориштење лијекова на терет средстава здравственог осигурања, у односу на надлежности институција и права осигураника у Европској унији;
  - да уједно, с обзиром на правила и становишта европских институција у области конкуренцијског права, произвођачи лијекова из Босне и Херцеговине не би имали никаквих изгледа да оспоравају сличне одлуке државних органа у земљама Европске уније, док произвођачи из земаља Европске уније то чине у Босни и Херцеговини;
  - да је у цијелости неоснован приједлог Подносиоца захтјева да Конкурентијски савјет одреди привремену мјеру којом ће се дјелимично обуставити примјена Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода и да се у односу на лијекове произвођача Крка примјењује Позитивна листа лијекова ХНК из 2019. године;
  - да је овакав приједлог неоснован, јер се Одлука чија суспензија се тражи привременом мјером већ примјењује дуже од четири мјесеца, па би се евентуална привремена мјера уствари морала примјењивати ретроактивно. При томе, приједлогом привремене мјере захтјева се, да Конкурентијски савјет одлучи о врсти и називу лијекова који ће се издавати на терет средстава Завода, што би свакако имало за посљедицу стварање правне несигурности у овој области;
  - да Подносиоци захтјева нису навели податке, чињенице, ни доказе о наводној штети коју трпе, нити су истакли друге разлоге на којима заснивају приједлог за одређивање привремене мјере;
  - да је при томе значајна чињеница да, без обзира да ли се налазе на позитивној листи, лијекови свих произвођача уколико су уредно регистровани, имају неограничен приступ тржишту лијекова и налазе се у продаји, са доминантним удјелом на тржишту. Због тога су нетачни наводи Подносиоца захтјева којима се настоји створити погрешан дојам да се лијекови који се не налазе на позитивној листи не могу уопће пласирати на тржиште.
  - Имајући у виду напријед изложено, предлаже се да Конкурентијски савјет одбије приједлог Подносиоца захтјева за одређивање привремене мјере, као неоснован.
- У даљем току поступка, пуномоћник Поносиоца захтјева се у поднеску заprimљеном под бројем УП-01-26-3-037-15/21 од 11.01.2022. године изјаснио на наводе из Одговора за захтјев истичући слиједеће:
- Подносиоци захтјева напомињу да у складу са одредбама Закона о јавном правобранилаштву ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 8/99, 3/04 и 11/08) (у даљем тексту: Закон о јавном правобранилаштву) послове правне заштите Кантона и његових органа обавља Кантонално јавно правобранилаштво (у даљем тексту: Јавно правобранилаштво).
  - Дакле, Законом о јавном правобранилаштву, Јавно правобранилаштво је овлаштено да заступа Владу. Једино у случају када је потребно заступати Кантон пред страним судовима, који не дозвољавају такво заступање, предсједник Владе на приједлог Министарства правосуђа, управе и локалне самоуправе може овластити другу особу за заступање;
  - да према члану 4. Закона о јавном правобранилаштву сви кантонални органи и органи јавне самоуправе дужни су обавијестити Јавно правобранилаштво о споровима или другим поступцима у којим су дужни подузмати правне радње;
  - да је одредбама Закона о Влади Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 3/07 и 5/09) прописано да Влада остварује своја овлаштења кроз доношење уредби, одлука, рјешења, закључака. Премијер Владе руководи радом Владе, усмјерава дјеловање и осигурава јединство у дјеловању Владе, али није прописано да заступа Кантон и Владу у судским и управним поступцима, нити да може давати пуномоћи другим особама да заступају Кантон или Владу. Из наведеног разлога Подносиоци захтјева оспоравају пуномоћ за заступање и Одговор на захтјев који је достављен од неовлаштене особе;
  - да Противна страна неосновано тврди да Конкурентијски савјет није надлежан за преиспитивање Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода и других органа јавне власти;
  - да у складу са чланом 20. Закона о конкуренцији, орган надлежан за заштиту тржишне конкуренције у Босни и Херцеговини је Конкурентијски савјет, а чланом 21. Закона о конкуренцији прописано је да је Конкурентијски савјет самостално тијело које осигурава досљедну примјену Закона о конкуренцији на цијелој територији Босне и Херцеговине и има искључиву надлежност у одлучивању о постојању забрањеног конкуренцијског дјеловања на тржишту. Према томе Конкурентијски савјет јесте надлежан за поступање у овом предмету;
  - да су неосновани наводи да се одредбе Закона о конкуренцији не могу примјенити на Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, јер то представља акт јавне власти;
  - да на основу члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, примјењују се одредбе истог на Владу када својим дјеловањем посредно или непосредно учествује или утиче на тржиште у Босни и Херцеговини;
  - да је наведено потврђено бројним одлукама Конкурентијског савјета, те посебно Рјешењем број 04-26-3-027-38-П/11 од 04.10.2012. године, Рјешењем број 04-26-3-027-65-П/11 од 27.05.2015. године и Рјешењем број 02-26-3-014-22-11/15 од 08.03.2016. године;
  - да је неспорно да Влада побијаном Одлуком утиче на тржиште, јер је одредила ко може бити на

- Позитивној листи лијекова, а ко не може, администрирањем, а не на основу прописаних законских и стручних критерија;
- да је нетачно да је Влада усвојила побијану Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, на начин и по поступку који је прописан законом;
- да је Министарство здравства ХНК и Влада, приликом доношења побијане Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода: нису расписали јавни оглас за пријављивање- достављање апликација за уврштавање лијекова на Позитивну листу лијекова ХНК 2021., нису позивали е-мејлом или писменим путем произвођаче лијекова да доставе апликације за уврштавање лијекова на Позитивну листу лијекова ХНК 2021., нити су прибавили стручно мишљење Комисије за лијекове;
- да је Влада ограничила број лијекова Крка на Позитивној листи лијекова ХНК 2021. самовољно, без законских разлога и стручних критерија;
- да Закон о лијековима ФБиХ у члану 9. став (2) прописује да се може ограничити број заштићених назива лијекова само на основу стручних критерија и разлога у терапијској примјени, квалитету и вјеродостојности података или из разлога сигурности снабдијевања;
- да ниједан од прописаних разлога за ограничење броја лијекова није постојао за лијекове Крка, нити данас постоји;
- да са Позитивне листе лијекова ХНК 2021., супротно прописаној законској процедури, изостављено је укупно 70 лијекова привредног субјекта Крка за које је већ постојала и потпуна и исправна документација Крка Фарма која је прихваћена, и који лијекови су били на Позитивној листи лијекова из 2019. године;
- да свих 70 лијекова Крка који су изостављени са Позитивне листе лијекова ХНК 2021. имају: важећу дозволу за стављање лијека у промет од Агенције, позитивне налазе о урађеној контроли квалитета лијека од Контролног лабораторија Агенције, прихваћене цијене утврђене Листом лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације Босне и Херцеговине, искуство у терапијској примјени лијека у Федерацији Босне и Херцеговине, обезбјеђену сигурност снабдијевања лијековима узимајући у обзир историјске податке у смислу дугогодишњег редовног снабдијевања лијековима у Федерацији Босне и Херцеговине, статус заштићеног назива лијека у здравственом систему Федерације Босне и Херцеговине/Босне и Херцеговине, земљама окружења, те здравственим системима држава Европске уније и етичко оглашавање лијекова које се обавља у складу са државним законом и прописом донијетим на основу тог закона. Дакле није постојао ниједан законски разлог да се ограничи број лијекова привредног субјекта Крка на начин да се са Позитивне листе изостави 70 лијекова и остави само 24 лијека.
- Подносиоци захтјева сматрају да су неосновани наводи Противне стране да је Суд БиХ заузео став да одлуке органа јавне власти не потпадају под примјену Закона о конкуренцији;
- да Суд БиХ одлучује за сваки предмет појединачно, у зависности од околности сваког конкретног случаја;
- да Суд БиХ стоји на становишту да се Закон о конкуренцији примјењује на органе државне управе и локалне самоуправе што је видљиво из досадашњих одлука;
- да је у пресуди број С1 3 У 011496 12 У од 08.04.2015. године, одлучујући по тужби Владе Федерације Босне и Херцеговине против рјешења Конкуренијског савјета број 04-26-3-027-38-П/11 од 04.10.2012. године, Суд БиХ одлучио: "Прије свега овај судски Савјет налази неоснованим приговор тужбе да је тужени погрешно примјенио Закон о конкуренцији на одлуке законодавних органа и извршних власти у конкретном случају Владе Федерације Босне и Херцеговине из разлога што се наведене одредбе примјењују и на органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утјечу на тржиште, у смислу одредбе члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији. Слиједом наведеног, сви органи власти/институције на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, а који својим дјеловањем спрјечавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију у Босни и Херцеговини потпадају под примјену овог Закона, јер сви правни акти који у суштини имају утицај на тржиште, спадају под одредбу члана 4. став (1) цитираног Закона, због чега се истакнути приговор тужбе у том правцу као неоснован одбија";
- Идентично и у пресуди Суда БиХ број С1 3 У 019262 15 У од 10.5.2017. године којом је потврђено рјешење Конкуренијског савјета да тачка VIII посебних критеријума Одлуке о листи есенцијалних лијекова неопходних за осигурање здравствене заштите у оквиру стандарда обавезног здравственог осигурања у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 75/11) представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији;
- да у пресуди број С1 3 У 016103 14 У од 23.12.2015. године, одлучујући по тужби Федералног министарства здравства против рјешења Конкуренијског савјета број 04-26-3-007-72-11/13 од 17.04.2014. године, Суд БиХ је одлучио: "Одредбом члана 10. Правилника о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором и одредбом члана л. став (л) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавно-здравствене дјелатности, која не може бити предметом приватне дјелатности, онемогућио слободан приступ осталим привредним субјектима, на релевантно тржиште. Наиме, наведени Правилници, са аспекта прописа о заштити тржишне конкуренције су правним и административним запрекама ограничили слободан улазак привредних субјеката, конкурената на релевантно тржиште. Слиједом наведеног, сви органи власти/институције на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, који својим дјеловањем спрјечавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију у Босни и Херцеговини, потпадају под примјену овог Закона";



- да је Пресудом Суда БиХ број С1 3 У 025594 17 У од 27.03.2019. године утврђено: "Прије свега, овај Судски савјет налази, да је тужени погрешно примјенио Закон о конкуренцији, утврђујући да Влада Кантона Сарајево нема утицаја на тржишту, односно да не може имати утицаја на тржишту, те да њене одлуке не потпадају под примјену Закона о конкуренцији. Ово из разлога, што се одредбе Закона о конкуренцији примјењују и на органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утичу на тржиште, у смислу одредбе члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији";
- да је Пресудом Суда БиХ број С1 3 У 032999 19 У од 03.11.2020. године утврђено: "Да је Конкуренцијски савјет погрешно примјенио Закон о конкуренцији, утврђујући да Влада Кантона Сарајево није учесник на тржишту, односно није привредни субјекат, њене одлуке не потпадају под примјену Закона о конкуренцији, те да се одредбе Закона о конкуренцији примјењују и на органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утјечу на тржиште, у смислу одредбе члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, те да је Конкуренцијски савјет погрешно закључио да Влада Кантона Сарајево не може у смислу Закона о конкуренцији бити учесник тржишне конкуренције";
- да Конкуренцијски савјет мора да поступа у складу са Законом о конкуренцији. Чланом 43. став (7) Закона о конкуренцији, јесте регулисано да Конкуренцијски савјет, у сврху оцјене даог случаја, може користити судску праксу Европског суда правде и одлуке Европске комисије. Наведено имплицира да није облигаторна примјена судске праксе Европског суда правде и одлука Европске комисије, док је примјена члана 2. Закона о конкуренцији облигаторна;
- да Противна страна неосновано тврди да је становиште Европског суда правде и Европске комисије да се правила о конкуренцији не примјењују на одлуке повезане са "вршењем јавне власти";
- да Европска комисија и Европски суд правде више пута су потврдили, да у праву тржишне конкуренције Заједнице активност која се састоји у одређивању услова или ограничења у пружању добара и услуга на одређеном тржишту, има обилежје економске активност (предмет C-41/90 Hofner и Elser [1991] ECR I-1979, параграф 21 и спојени предмети C-264/01, C-306/01, C-354/01 и C-355/01 AOK-Savezna и остало [2004] ECR I-2493, параграф 46), (предмет C-35/96 Комисија против Италије [1998] ЕЦП I-3851;
- да Европски суд правде и Европска комисија су у више поступака утврђивали неусклађеност одлука органа "јавне власти", са правилима о конкуренцији и то:
  - У предмету Commission of the European Communities v. Italian Republic, бр. 118/85, од 16. 06. 1987. и C-35/96 [1998] ECR I-3851, одлучено је управо против одлука државне власти.
  - У случају C-67/96. Albany, ECR (1999.) I-5751 ESP је истакнуо како се допунски пензиони фонд, без обзира на остваривање социјалних циљева, реализацију начела солидарности и непрофитни карактер дјелатности има сматрати привредним субјектом.
- У случајевима: C-219/97 Drijvende Bokken, ECR (1999.) I-6121; C- 67/96, је одлучено у случају допунских пензијских фондова, под одређеним околностима могуће је говорити о привредној активности и привредним субјектима.
- Слична је аргументација изнесена и у случају Француске удружења осигураватеља (FFSA) C-244/94. FFSA, ECR (1995.) I-4013.
- У предмету C-475/99. Ambulanz Glockner, ECR (2001.) I-8089 одређене активности у здравству, као што су хитна служба, односно пријевоз пацијената, експлицитно су означене као привредне дјелатности.
- Подносилац захтјева наводи, да постоје пресуде Европског суда правде у којим је сасвим јасно пресуђено да се одлуке извршних органа власти или чак Владе појединих земаља чланица проглашавају забрањеним конкуренцијским дјеловањем;
- да је очит примјер пресуда Европског суда правде од 18.06.1998. године, предмет C-35/96 у којем је Суд изнио став: "Захтјев у овом поступку је био за проглашење да усвајањем и задржавањем на снази закона који, при одобравању релативне моћи одлучивања, захтјева од Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (Национални савјет царинских агената) да доноси одлуке противно члану 85. Уговора о ЕЗ-у, у смислу да одређује обавезну царину за све царинске агенте, Талијанска Република није испунила своје обавезе према члановима 5. и 85. Уговора";
- да су неосновани наводи Противне стране да доношење Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода не представља економску активност, те да не утиче на тржиште;
- да је небитна тврдња Противне стране да Влада није нудила лијекове који се издају на терет Завода, нити је из те активности остваривала профит;
- да Закон о конкуренцији термин привредни субјекат користи као збирни термин, а не као законску дефиницију. У члану 2 став (1) Закона о конкуренцији је јасно наведено да се исти примјењује на сва правна и физичка лица (у даљем тексту заједно названи привредни субјекти);
- да се Правно неосновано тврди да Законом о конкуренцији појам привредни субјекат треба бити ограничен на начин да је испуњен и додатни услов да се исти посредно или непосредно бави производњом, продајом роба и пружањем услуга, те да учествују у промету роба и итд;
- да је чињеница да постоји специфично тржиште лијекова који се издају и продају на терет фонда Завода. Сви продати лијекови на овом тржишту се плаћају од стране Завода. Битно је да привредни субјекти који се сада налазе на Позитивној листи лијекова ХНК 2021. баве продајом лијекова и да су на тај начин привилеговани у односу на привредни субјекат Крка чији се лијекови не налазе на Листи, без било каквих стручних и објективних разлога;

- да добијаном Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода на специфичан начин се нуде робе на тржишту лијекова који се издају на терет Завода;
- да Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Влада у име Завода нуди лијекове крајњим корисницима-пацијентима које крајњи корисници добијају на рецепт, а чију цијену плаћа Завод фармацеутским компанијама;
- да је Влада је активни учесник на том тржишту лијекова, јер Влада утиче на то тржиште намећањем ограничења приступа овом тржишту. Привредна активност није само директна продаја или куповина од стране "јавне власти" него је и дјеловање којим се онемогућава приступ тржишту под једнаким условима.
- Подносилац захтјева даље у очитовању наводи, битно је да се Одлуком о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода директно дјелује на тржиште и тржишну конкуренцију, јер се њом Подносиоцима захтјева (који имају производе истих карактеристика, са истом цијеном, које потрошачи сматрају међусобно замјенљивим), онемогућава приступ тржишту, а омогућава само одређеним-изабраним привредним субјектима;
- да су неосноване тврдње да права Подносиоца захтјева нису повријеђена јер имају неограничен приступ слободном тржишту. Предмет поступка није приступ слободном тржишту;
- да је релевантно тржиште предметног поступка уврштавање лијекова на Позитивну Листу лијекова који се издају и продају на рецепт и на овом тржишту цијена лијекова је фиксно одређена за све учеснике на основу Одлуке о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ;
- да на поменуто релевантно тржиште могу приступити само произвођачи којима је Влада "дала одобрење" односно уврстила их на Позитивну листу лијекова, а произвођачи лијекова се не могу надметати за позицију цијеном, већ само квалитетом производа;
- такође, овом тржишту купци-пацијенти не могу слободно куповати робу, него само ако имају љекарски рецепт, производи су међусобно замјениви, али о избору производа одлуку не доноси крајњи потрошач-пацијент, него неовисна стручна особа-љекар, а на крају робу увијек плаћа Завод;
- да је основна битна карактеристика овог тржишта да директни корисници (пацијенти) купљену робу не плаћају (или плаћају минималну партиципацију), што значи да ово тржиште привлачи велики број "купаца", јер робу добијају бесплатно; друга битна карактеристика овог тржишта је да робу плаћа Завод, дакле буџетски корисник, што фактички значи да продавачи имају гарантовану наплату;
- дакле тврдња да се лијекови Крке који нису уврштени на Позитивну листу лијекова ХНК 2021. могу продавати у слободној продаји је неоснована (или само теоретска), јер ниједан купац-пацијент неће изабрати да купи ту робу, када замјенски производ може добити бесплатно;

- да Противна страна неосновано тврди да је становиште Агенције за заштиту тржишног натјечања Републике Хрватске, да су активности ХЗЗО-а искључене од примјене прописа о заштити тржишног утицаја. Активности ХЗЗО-а могу бити искључене од примјене прописа о заштити тржишне конкуренције само под условом да обавља повјерене надлежности у сврху испуњења јавних овласти уз пуно осигурање ефикасне тржишне конкуренције.

Дана 04.02.2022. године, под бројем УП-01-26-3-037-17/21, Конкурenciјски савјет је запримио изјашњење Кантоналног јавног правобранилаштва Херцеговачко-неретванског кантона (у даљем тексту: Јавно правобранилаштво ХНК) у којем наводи да је сагласно са свим поднесцима које је адвокат Џемил Сабрихафизовић упutio Конкурenciјском савјету у предметном поступку. Такође, у поднеску је наведено да у складу са чланом 10. Закон о Јавном правобранилаштву, Јавно правобранилаштво обавља послове правне заштите, имовине и имовинских интереса Кантона, односно јединица локалне самоуправе, њихових тијела и других тијела која се финансирају из њихових буџета, или у односу на њих обављају оснивачка права. Слједом наведеног, Јавно правобранилаштво сматра да се у предметном поступку не ради о имовини и имовинским интересима Херцеговачко-неретванског кантона, па не постоји обавеза заступања од стране Јавног правобранилаштва.

#### 4. Прикупљање података од трећих особа

Током поступка, Конкурenciјски савјет је због утврђивања свих релевантних чињеница у смислу одредби члана 35. став (1) тачке а) и ц) Закона о конкуренцији прикуписао податке и документацију од трећих лица које нису странке у поступку.

Конкурenciјски савјет се у смислу члана 35. став (1) тачке а) и ц) Закона обратило Заводу актом број УП-01-26-3-037-22/21 од 27.04.2022. године у којем је тражило следеће податке: процентуални омјер заступљености генеричких лијекови домаћих и страних (увозних) произвођача на листи лијекова у складу са претходно донесеном одлуком о листи лијекова Херцеговачко-неретванског кантона, као и важећом Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, те податке о финансијском учешћу домаћих и страних произвођача по поменутој Одлуци.

Дана 18.05.2022. године, под бројем УП-01-26-3-037-29/21, Конкурenciјски савјет је запримио одговор Завода у којем су достављени тражени подаци.

#### 5. Усмена расправа и даљи ток поступка

Обзиром да се у предметном поступку ради о странкама са супротним интересима, Конкурenciјски савјет је у складу са чланом 39. став (1) Закона одржао усмену расправу, дана 21.04.2022. године.

Усменој расправи су присуствовали пуномоћник Подносилаца захтјева, адвокат Емир Капићић из Сарајева, те пуномоћник Противне стране, адвокат Џемил Сабрихафизовић из Сарајева.

Ток усмене расправе је забиљежен на Записник (акт број УП-01-26-3-037-21/21), а с обзиром да се напријед наведени пуномоћници странака нису могли очитовати на сва питања и наводе супротних страна у самом току усмене расправе, Конкурenciјски савјет је одобрио да изјашњења странака, као и одговори на питања упућена од стране водитеља поступка, доставе накнадно писменим путем. Адвокат Емир Капићић је на усменој расправи доставио акт

Завода број 07-45-14-10-1-07859-1/2022 од 19.04.2022. године који је уложен у спис и предат пуномоћнику Противне стране.

Конкурентијски савјет је дана 04.05.2022. године под бројем УП-01-26-3-037-23/21 запримио изјашњење Подносилаца захтјева на питања са усмене расправе, те Налаз и мишљење сталног судског вјештака економске струке Елмедине Мансо од 29.04.2022. године (у даљем тексту: Налаз и мишљење судског вјештака). Налаз и мишљење судског вјештака је урађен на иницијативу пуномоћника Подносиоца захтјева и на околности које је исти предложио, без доношења закључка о вјештачењу од стране Конкурентијског савјета, у складу са одредбама Закона о управном поступку.

Пуномоћник Противне стране, адвокат Цемил Сабрихафизовић је у поднеску који је Конкурентијски савјет запримио дана 04.05.2022. године, под бројем УП-01-26-3-037-24/21 доставио одговоре на питања водитеља поступка са усмене расправе и навео следеће:

- да је Позив за нове заштићене називе у оквиру генеричких назива лијекова који су уврштени на Позитивну листу лијекова ХНК 2021., упућен је путем е-мејла свим произвођачима и заступницима лијекова дана 31.05.2021. године (доказ: е-мејл од 31.05.2022. послан са boris.vidovic@zso.ba);
- да је Иницијативу за доношење нове листе лијекова дао Завод (доказ: акт Завода број 040301-33-14-8-3-08461/21 од 21.04.2021. године и Образложење уз Одлуку измјени Одлуке о утврђивању Листе лијекова који се прописују и издају на терет Завода);
- да је с обзиром да Позитивна листа лијекова ХНК из 2019. године, није у потпуности била усаглашена са Федералном есенцијалном листом, Влада је донијела Закључак број 01-1-02-1039/19 од 22.05.2019. године којим је задужено Министарство здравства ХНК да сваке године анализира листу лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода и предложи евентуалне измјене и допуне;
- да је на основу Закључка Владе број 01-1-02-1039/19 од 22.05.2019. године, надлежни министар припремио приједлог Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода;
- да је Министарство здравства ХНК обавило поступак ревизије важеће Позитивне листе лијекова ХНК, ради усклађивања са Федералном есенцијалном листом;
- да су Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода утврђени критеријуми за уврштавање лијекова на Позитивну листу, као и критеријуми за ограничавање броја заштићених лијекова на Позитивној листи у смисли члана 11. Правилника о ближним критеријумима;
- да прописима није утврђено да се доноси посебна одлука о лијековима који су уврштени позитивну листу лијекова, него се на бази напријед наведених критеријума доноси и објављује позитивна листа лијекова, са лијековима који су уврштени на листу;
- да у складу са наведеним, Комисија за лијекове није давала посебно стручно мишљење о лијековима који нису уврштени на листу.

## 6. Релевантно тржиште

Релевантно тржиште у смислу члана 3. Закона, те чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта чини тржиште одређених производа/услуга који су предмет обављања дјелатности на одређеном географском тржишту.

Према одредби члана 4. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште производа обухвата све производе и/или услуге које потрошачи сматрају међусобно замјенивим с обзиром на њихове битне карактеристике, квалитет, намјену, цијену или начин употребе.

Према одредби члана 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште обухвата цијелокупан или значајан дио територије Босне и Херцеговине на којем привредни субјекти дјелују у продаји или куповини релевантних услуга под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликују од услова конкуренције на сусједним географским тржиштима.

Релевантно тржиште производа предметног поступка је тржиште лијекова који се могу прописивати и издавати на терет средстава Завода.

Релевантно географско тржиште је територија Херцеговачко-неретванског кантона, будући да се Одлука о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода примјењује у Херцеговачко-неретванском кантону.

У смислу цитираних одредби Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, те на основу поднесеног Захтјева, Конкурентијски савјет је за релевантно тржиште предметног поступка утврдио тржиште лијекова који се могу прописивати и издавати на терет средстава Завода на подручју Херцеговачко-неретванског кантона.

## 7. Наставак поступка након пресуде Суда Босне и Херцеговине

Конкурентијски савјет је дана 25.03.2024. године, под поднеском број УП-01-26-3-037-45/21 запримио Пресуду Суда БиХ број С1 3 У 04311022 У од 20.03.2024. године у управном спору тужиоца Крка Фарма и Крка против Рјешења број УП-01-26-3-037-33/21 од 26.05.2022. године којом се Тужба уважава, оспорено рјешење поништава и предмет враћа туженом на поновно рјешавање.

Наведеном Пресудом наложено је да Конкурентијски савјет на име трошкова спора тужиоцима исплати 280,80 КМ у року од 15 дана.

Поступајући по Пресуди Суда БиХ, а на основу заprimљеног дописа Подносиоца захтјева број УП-01-26-3-037-48/21 од 04.04.2024. године, којим обавјештавају да остају при Поднесеном захтјеву и потражују судске трошкове, Конкурентијски савјет извршио уплату истих у остављеном року од 15 дана, те наставио са поступком.

- У истом допису, Подносилац захтјева предлаже да се Конкурентијски савјет проведе доказни поступак увидом у све писмене доказе који су већ достављени као и да цијени додатне доказе предлажу да се прије одржавања усмене расправе затражи од Министарства здравља ХНК податке које апликације од укупно поднијетих апликација Крка Фарма - Комисија за лијекове није прихватила (за које лијекове), те које је Комисија оцијенила као непотпуне, а за које је предложила одбијање захтјева као и копије записника о проведеном поступку одлучивања о поднесеним апликацијама, посебно са приједлозима за лијекове Крка Фарма.

У вези са предметном Пресудом, Влада ХНК је дописом заprimљеним под бројем УП-01-26-3-037-53/21 од 29.04.2024. године доставио је Изјашњење које се већим

дијелом односи на већ раније изнијете ставове, те надаље наводе да предметну Позитивну листу лијекова је усвојила Влада ХНК на приједлог министра здравства, који је коначан приједлог формирао на основу иницијалних приједлога Комисије за лијекове. Поступак ажурирања Позитивне листе лијекова покренут је по иницијативи ЗЗО ХНК. Уврштавање лијекова на Позитивну листу утврђено је на основу искустава у терапијској примјени код пацијената за одговарајуће лијекове, постојања нуспојава за специфичне лијекове, квалитета и вјеродостојности података о заштићеном називу лијека из референтних извора и других критеријума утврђених Законом и Правилником.

Наведено читовање је достављено Подносиоцу захтјева који је на исто доставио одговор запримљен под бројем УП-01-26-3-037-59/21 од 05.06.2024. године, у којем истиче да Влада ХНК износи наводе на које су се већ раније изјаснили у својим писменим поднесцима, те истичу да је у предметном поступку као релевантно тржиште одређено "тржиште лијекова који се издају на терет средстава ЗЗО ХНК", те да није битно колико Подносилац захтјева прода лијекова на слободном тржишту лијекова мимо лијекова који се продају на терет ЗЗО ХНК, те наводе изнесе раније у допису. Подносилац захтјева остаје код свих навода из раније достављених поднесака.

### 7.1. Усмена расправа по Пресуди Суда БиХ

С обзиром да је став Суд БиХ у Пресуди број С1 3 У 04311022 У од 20.03.2024. године био да у поновном поступку Конкурентски савјет одржи усмену расправу, чије је одржавање обавезно сходно члану 39. став 1. Закона на којој ће се омогућити странкама - тужиоцима и Влади ХНК да предложе доказе, иста је и одржана дана 14.06.2024. године.

Усменој расправи су присуствовали пуномоћник Подносилаца захтјева, адвокат Емир Капић из Сарајева, те пуномоћник Противне стране, адвокат Џемил Сабрихафизовић из Сарајева.

Током усмене расправе је сачињен Записник број УП-01-26-3-037-60/21, Подносиоци захтјева и Противна страна су се изјаснила да остају при досадашњим исказима, одговорили на постављена питања, те расправљали о предмету поступка, а на основу доказа који су достављени у поступку.

### 7.2. Одлучивање о приједлогу за вјештачење

Током усмене расправе Подносилац захтјева је затражио извођење доказа вјештачењем по вјештаку финансијске струке на околности:

- Колико је смањено тржишно учешће КРКА лијекова након доношења побијане Позитивне листе лијекова ХНК "Службене новине ХНК", бр. 04/2021 по броју издатих рецепата и по новчаном износу продатих лијекова;
- Колико је повећано тржишно учешће домаћих произвођача лијекова након доношења побијане Позитивне листе лијекова ХНК "Службене новине ХНК", бр. 04/2021 по броју издатих рецепата и по новчаном износу продатих лијекова;
- Колико је смањено тржишно учешће неколико најзаступљенијих страних генеричких произвођача лијекова (АЛКАЛОИД, НОВАРТИС, ПЛИВА, SANDOZ, VIATRIS, VIENNAPHARM), након доношења побијане побијане Позитивне листе лијекова ХНК "Службене новине ХНК", бр. 04/2021 по броју издатих рецепата и по новчаном износу продатих лијекова.

За вјештака је предложена Елмедина Мансо, која би извршила увид у званичне податке Завода здравственог осигурања ХНК-а.

Имајући у виду одредбе ЗУП-а као и изнесене разлоге на основу којих се предлаже вјештачење, Конкурентски савјет је донио Закључак број УП 01-26-3-037-61/21 од 01.07.2024. године, којим се одбија приједлог за вјештачењем привредних субјеката КРКА ФАРМА д и КРКА, те исти доставио странкама у поступку.

### 8. Утврђено чињенично стање и оцјена доказа

Након сагледавања релевантних чињеница и доказа утврђених током поступка, као и чињеница изнијетих на усменој расправи, савјесном и детаљном оцјеном сваког доказа посебно и свих доказа заједно, Конкурентски савјет је утврдио следеће:

- Листу лијекова који се могу прописивати и издавати на терет средстава обавезног здравственог осигурања кантона (позитивна листа лијекова кантона), као и листу лијекова у болничкој здравственој заштити на подручју кантона доноси влада кантона на приједлог кантоналног министра здравства, у складу са одредбом члана 8. Закона о лијековима ФБиХ;
- Лијекови са Листе лијекова обавезног здравственог осигурања Федерације БиХ и Листе лијекова у болничкој здравственој заштити Федерације БиХ, обавезно улазе у састав листи из става 1. овог члана. Није дозвољено проширење листе лијекова из става 1. овог члана уколико кантон није у могућности покрити трошкове позитивне листе лијекова кантона која се финансира на терет средстава обавезног здравственог осигурања.
- Чланом 9. ст. (1) и (2) Закон о лијековима Федерације БиХ прописују, да се на Позитивну кантоналну листу лијекова уврштавају само они заштићени називи лијекова, који испуњавају услове прописане државним законом о лијековима и прописима донесеним на основу тог закона, те да се на позитивној листи лијекова кантона може ограничити број заштићених назива таквих лијекова у складу са утврђеним доктринарним приступима у кориштењу лијекова за обољења за која се користе лијекови са листи лијекова у Федерацији, искуству у терапијској примјени код пацијената за дати заштићени назив лијека, сигурности снабдијевања лијековима, узимајући у обзир историјске податке у смислу (не)редовног снабдијевања лијековима у Федерацији, постојање свидентираних нуспојава за специфичан заштићени назив лијека, квалитет;
- Чланом 9. став (3) Закона о лијековима Федерације БиХ, дефинисано је да се у циљу подржавања развоја домаће фармацеутске индустрије на позитивну листу лијекова кантона, као и листу лијекова у болничкој здравственој заштити на подручју кантона обавезно уврштавају и лијекови домаће фармацеутске индустрије који испуњавају законом прописане услове, и то поред лијекова оргинатора као и лијекова иноземне фармацеутске индустрије, гдје се критеријуми и услови за могуће ограничење броја заштићених назива лијекова ближе утврђују правилником федералног министра;
- Став (4) "Критеријуми и услови за могуће ограничење броја заштићених назива лијекова из ст. 1. и 2. овог члана ближе се утврђују правилником федералног министра из члана 5. став (5) овог закона.

- На основу члана 10. став 1. Закона о лијековима ФБиХ кантонална министарства дужна су у року од 15 дана од дана усвајања позитивне листе лијекова кантона и листе лијекова у болничкој здравственој заштити на подручју кантона доставити их Министарству, те су дужна сваких 6 мјесеци достављати Министарству извјештаје о потрошњи као и друге извјештаје предвиђене чланом 14. и 15. овог закона;
- Чланом 10. став 3. прописано је да на основу достављених извјештаја из става 2. овог члана, Министарство обавља континуирани мониторинг и периодичну евалуацију листи лијекова у Федерацији, те подузима мјере са циљем осигурања доступности лијекова становништву стављеним у промет у складу са Државним законом и прописима донесеним на основу тог закона;
- Чланом 11. став 1. Закона о лијековима ФБиХ прописано је да након евалуације извјештаја кантоналних министарстава из члана 10. овог закона, усвајања извјештаја о здравственом стању становништва Федерације БиХ у складу са утврђеним доктринарним приступима у кориштењу лијекова за обољења за која се користе лијекови са листи лијекова у Федерацији, једном годишње обавља се ревизија листи лијекова из члана 5. овог закона.
- Чланом 11. став 2. Закона о лијековима ФБиХ прописано је да Ревизија из става 1. овог члана обавља се и у складу са листом есенцијалних лијекова БиХ, као и листом лијекова у болничкој здравственој заштити у БиХ;
- Чланом 15. Закона о лијековима Министарство поред послова наведених у члану 14. став 1. овог закона обавља и следеће послове и задатке - између осталог врши евалуацију и мониторинг листи лијекова у Федерацији који се финансирају из средстава обавезног здравственог осигурања, као и мониторинг кориштења лијекова са тих листи, те даје приједлоге о потребним измјенама и допунама листи лијекова у Федерацији са аспекта сигурности примјене лијека и квалитета лијека, као и фармакоекономских показатеља.

Федерални министар здравства је донио Правилник о ближим критеријумима за избор лијекова, поступку и начину израде листи лијекова у Федерацији Босне и Херцеговине, начину стављања и скидања лијекова са листи лијекова, обавезама министарства здравства, завода здравственог осигурања, те произвођача и прометника лијекова уврштених у листе лијекова, као и кориштење лијекова примјена истог је обавезна приликом израде листи лијекова и на федералном и на кантоналном нивоу;

- Члан 6. Правилника прописује, да лијекови са Федералне листе лијекова обавезно улазе у састав позитивне листе лијекова кантона, као и листе лијекова у болничкој здравственој заштити на подручју кантона (кантоналне листе лијекова) које доноси влада кантона на приједлог кантоналног министра здравства. Није дозвољено проширење листи лијекова кантона, уколико кантон није у могућности покрити трошкове позитивне листе лијекова кантона која се финансира на терет средстава обавезног здравственог осигурања;

- Члан 9. Правилника прописује, седам јасно дефинисаних критеријума за стављање заштићених назива лијекова на кантоналне листе;
- Члан 10. прописује и дефинише осам критеријума за скидање лијекова са федералних, односно кантоналних листи лијекова, с обзиром на чињеницу да на кантоналне листе морају бити уврштени сви лијекови са федералне листе, те да није дозвољено проширење кантоналних листи уколико сам кантон није у могућности покрити трошкове позитивне листе лијекова кантона;
- На основу члана 11. Правилника о ближим критеријумима прописано је "Код ограничавања заштићених назива лијекова на кантоналним листама лијекова имају се примјењивати поред критеријума из члана 9. Правилника и критеријуми утврђени чланом 9. став 2. Федералног закона, као редослијед произвођача лијекова односно носиоца дозволе за стављање лијека у промет утврђен у члану 9. став 3. истог закона;
- На основу члана 17. Правилника о ближим критеријумима ревизија листи лијекова се обавља на годишњем нивоу на начин да се прво обави ревизија федералне листе лијекова, а након објављивања федералних листа лијекова, кантонална министарства су у обавези провести поступак сачињавања и предлагања кантоналних листа лијекова у складу са Законом о лијековима у ФБиХ и цитираним правилником.
- Рад Комисије за стављање и скидање лијекова на листе лијекова дефинисан је чланом 23. Правилника о ближим критеријумима;
- Даље поступање министра здравства је дефинисано чланом 25. Правилника, према којем, по проведеном поступку из члана 23. министар здравства је сачинио приједлог листе лијекова и исти доставио Влади ХНК на даље поступање, а у смислу члана 5. став 2. и члана 8. став 1. Федералног закона.
- Одлуком о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ и Одлуком о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ за 2022. годину, утврђен је попис лијекова који се издају и осигуравају, на терет средстава Завода здравственог осигурања и реосигурања Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерални завод здравственог осигурања).

Релевантне одредбе Правилника прописују саставни и обавезни дио документације која се подноси уз прописани Образац КЗ-2 који обухвата: назив и сједиште подносиоца, важећа дозвола за стављање лијека у промет, позитивни налаз о урађеној контроли квалитета лијека од стране Контролног лабораторија Агенције, сажетак карактеристике лијека, статус лијека у здравственом систему Федерације БиХ, земљама окружења и ЕУ, Изјава произвођача о прихватању цијене лијека, искуство у терапијској примјени лијека у Федерацији БиХ, Изјава везана за евентуално повлачење лијека из промета, Изјава подносиоца захтјева о континуираном снабдијевању лијеком на тржишту најмање сљедећих 12 мјесеци, Изјава о етичком оглашавању лијекова, те остала документација коју сам подносилац захтјева сматра корисном у поступку процјене;

- Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене

- новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21) - утврђује се обим права осигураних лица на кориштење лијекова који се обезбјеђују на терет средстава Завода здравственог осигурања ХНК, начин и поступак прописивања и издавања тих лијекова и примјене у здравственим установама, као и начин утврђивања позитивне, болничке и магистралне листе лијекова Кантона Сарајево;
- На основу Закључка број 01-1-02-875/21 од 31.03.2021. године, Влада је обавезала Министарство здравства ХНК да припреми приједлог Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода.
  - Завод је актом број 040301-33-14-8-3-08461/21 од 21.04.2021. године предложио уврштавање нових генеричких назива лијекова на Позитивну листу лијекова ХНК 2021.
  - У складу са чланом 8. Закона о лијековима ФБиХ, Влада је донијела Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода дана 24.05.2021. године, са почетком примјене од 23.08.2021. године.
  - У вријеме доношења Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода на снази је била Одлука о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ, дана 01.01.2022. године на снагу је ступила Одлука о листи лијекова обавезног здравственог осигурања ФБиХ за 2022. годину.
  - Тачком II Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, Влада је извршила измјену тачке IV Одлуке о Позитивној листи лијекова ХНК из 2019. године, што је резултирало промјеном броја лијекова Подносиоца захтјева на Позитивној листи лијекова која је саставни дио Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода.
  - У поступку формирања Позитивне листе лијекова ХНК 2021., Министарство здравства ХНК није расписивало Јавни позив носиоцима дозволе за стављање лијека у промет у Босни и Херцеговини за подношење документације којом ће доказати да испуњавају услове за стављање лијекова на Позитивну листу лијекова ХНК 2021., нити је Комисија за лијекове дала посебно стручно мишљење о лијековима који ће бити уврштени на Позитивну листу лијекова.
  - Позив за аплицирање нових генеричких назива лијекова који су уврштени на Позитивну листу лијекова ХНК 2021., као и захтјев за усклађивањем цијена лијекова са цијенама из 2021. године, упућен је од Завода свим произвођачима и заступницима лијекова дана 31.05.2021. године са е-мејл адресе boris.vidovic@zso.ba.
  - Агенција је регистровала, те издала рјешење за укупно 489 лијекова чији је произвођач Крка, а носилац дозволе за стављање у промет ових лијекова на тржишту Босне и Херцеговине је привредни субјекат Крка Фарма.
  - На Федералној листи лијекова се налази укупно 181 лијек, чији је произвођач Крка, а носилац одобрења за стављање у промет лијекова је привредни субјекат Крка Фарма.
- Подносиоци захтјева су на Позитивној листи лијекова из 2019. године били заступљени са укупно 94 лијека, док је на нову измјењену Позитивну листу лијекова ХНК 2021., уврштено 24 лијека произвођача Крка.
  - Директорица привредног субјекта Крка Фарма Азра Тахировић је дана 27.07.2021., послала упит Министарству здравства ХНК поводом Позитивне листе лијекова ХНК 2021., те је тражила објашњење зашто су лијекови Крка изостављени са Позитивне листе лијекова ХНК 2021. и на основу којих критеријума. Министарство здравства ХНК није доставило одговор на поменути допис;
  - Из напријед описаног чињеничног стања, Подносилац захтјева сматра да постоји повреда члана 4. Закона о конкуренцији, те да Одлука о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода здравственог осигурања Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона", број 4/21) представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка (а) и (б) Закона;
- На основу достављених доказа и утврђеног чињеничног стања, као и аргументације изнесене током поступка, Конкуренијски савјет утврђује да се поднесени Захтјев односи на извршавање јавних законом регулисаних овлашћења изван домета Закон о конкуренцији, а не на радње које обављају субјекти "учествујући на тржишту", те да Влада у конкретном случају није "привредни субјекат" у смислу одредби Закона о конкуренцији.
- Наиме, према Уставу Федерације БиХ, Влада Федерације, владе кантона, општински начелник и градоначелник су основни извршни орган власти и они обезбјеђују вршење свих функција које спадају у извршну власт.
- Устав Херцеговачко-неретванског кантона ("Службене новине ХНК", бр. 2/98, 3/98, 4/00, 7/04, 6/21) чланом 40. прописује да "Извршну власт у Кантону врши Влада Кантона".
- Према члану 1. Закона о Влади ХНК ("Службене новине ХНК", бр. 3/07 и 5/09) Влада Кантона је извршни орган ХНК-а која обавља извршну власт, у складу са Уставом, која врши своја права и дужности на основу и у оквиру Устава и Закона, према члану 3. Закона.
- Чланом 2. Закона о организацији органа управе у Федерацији БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", број35/05) прописано је да се "Органи државне управе Федерације, кантона, града и општина оснивају се за обављање управних, стручних и других послова који се законом и другим прописима стављају у њихову надлежност. Одређене управне послове могу обављати и правна лица када им је законом, односно одлуком општинског и градског савјета повјерено вршење јавних овлашћења на начин предвиђен овим Законом."
- Према члану 7. Закона о организацији органа управе у Федерацији БиХ "Влада Федерације Босне и Херцеговине врши координацију, усклађивање и усмјеравање рада федералних органа управе и управних организација, као и надзор над њиховим радом у складу са Уставом Федерације и федералним законом.
- Овлашћења из става 1. овог члана за кантоналне органе управе и управне организације врши влада кантона, док та овлашћења за општинске, односно градске органе управе и управне организације врши општински начелник, односно градоначелник."

Тако према члан 47. Закона о организацији органа управе у Федерацији БиХ "Кантонални органи управе су кантонална министарства и кантоналне управе" којим у складу са чланом 56. "руководи федерални, односно кантонални министар".

Кантонални органи управе оснивају се и укидају кантоналним законом о организацији и дјелокругу кантоналних органа управе и управних организација. Од чл. 31. до 55. Закона о организацији органа управе у Федерацији БиХ, регулисана су сва питања која се односе на врсте органа управе, услове за њихово оснивање и начин утврђивања њихове организације.

Када се тиче одлучивања о статусу субјекта, то питање се рјешава у закону, односно другом пропису којима се врши оснивање тог субјекта. Законом се изричито наводи врста субјекта који се оснива.

Стога нити један сегмент власти (законодавне, извршне и/или судске) не може преузети овлаштења која су Уставом, као највишим правним актом једне државе прописана.

Управо имајући на уму наведено, уставно није допуштено, иако је могуће да је руковођено и добрим намјерама, ограничавање и/или преузимање ингеренција, односно уставних овлаштења једне власти од стране друге.

Устав прописује функционисање власти на принципима подјеле власти на законодавну, извршну и судску. Ти принципи подразумевају вођење одговорне политике и обављања надлежности све три власти на уставан, законит, ефикасан начин.

Сходно свему наведеном, органе управе оснива Парламент, односно скупштине кантона на приједлог владе и то доношењем закона, у складу са надлежностима утврђеним Уставом Федерације Босне и Херцеговине, односно уставима кантона.

У поднесеном захтјеву, међутим, никада није јасно дефинисан сам појам "привредног субјекта" односно "органа управе и владе". Цијело вријеме се проблематизира да ли је орган управе привредни субјекат, што се у конкретном случају не доводи у питање, без да се поставило питање да ли је влада орган управе.

Овако постављен захтјев јасно указује на то да Подносилац захтјева не прави разлику између органа управе као што су министарства и владе, што је према уставу орган извршне власти.

Његова аргументација у прилог поднесеног захтјева иде у другом правцу: јер је влада у складу са јавним овластима као дио извршне власти разматрала материјал који је на сједницу дневног реда доставио руководиоца органа управе министар из своје надлежности " из чега даље изводи закључак и разлог за подношење предметног захтјева.

Из тих неспорних чињеница Подносилац захтјева изводи закључак да је Влада, донијела одлуку и том приликом починила забрањени споразум доносећи Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова ХНК.

Сматрамо да овакво становиште Подносиоца захтјева није одрживо, јер подразумева да владу изједначава са статусом органа управе, односно министарствима.

Док је формирање Владе уставна материја, јер успоставља тог најважнијег органа извршне власти захтјева регулацију правним актом највише правне снаге, дотле њен нормалан рад и начин доношења одлука подлијежу прописима ниже правне снаге, у случају Владе Кантона то су Закон о Влади ХНК и Пословник о раду Владе, као "органски закон".

Након што је именована и потврђена у складу са Уставом и тиме стекла статички уставни легитимитет, Влада, као колегијални орган, функционише према уставом

заснованим одредбама о начину рада, децидно прописаним Законом о Влади и Пословником Владе.

Уставом је дефинисан статус владе, иста није уписана у привредне регистре, као ни регистре удружења и других правних субјеката.

У смислу члана 2. став (1) Закона о конкуренцији институт/појам привредног субјекта се односи на сва правна и физичка лица која се посредно или непосредно баве производњом, продајом роба и пружањем услуга учествују у промету роба и услуга и која могу својим дјеловањем спречавати, ограничавати или нарушавати тржишну конкуренцију на цијелој територији Босне и Херцеговине или значајнијем дијелу тржишта, односно на:

- а) привредна друштва, предузећа и предузетнике и њихова удружења без обзира на облик власништва, сједиште или пребивалиште;
- б) органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утјечу на тржиште;
- ц) остала физичка и правна лица која непосредно или посредно, стално, повремено или једнократно учествују на тржишту, без обзира на правни статус, на облик власништва, сједиште или пребивалиште, као што су удружења, спортске организације, установе, задруге, носиоци права интелектуалне својине.

Овако широко дефинисан појам привредног субјекта, међутим, ограничен је на начин да се тражи испуњење и још једног додатног услова, а то је да се исти "посредно или непосредно баве производњом, продајом роба и пружањем услуга, да судјелују у промету роба и услуга и која могу својим дјеловањем спречавати, ограничавати или нарушавати тржишну конкуренцију", те да исти "судјелују или утичу на тржиште" (члан 2. Закона о конкуренцији).

У пракси Европске уније, управо ово ограничење значи да тијела за заштиту конкуренције не улазе у начин извршавања надлежности додијелиених законима другим јавним (државним) тијелима, међутим иста нису искључена из правила конкуренције када обављају дјелатности за које нису надлежни те се могу проматрати као тржишни субјекти.

За оцјену примјене правила конкуренције примјењује се функционални приступ, па тако су за оцјену примјене издвојени и одређени критеријуми, а то су:

- привредни субјекат мора нудити добра и услуге на тржишту,
- сносити економски или финансијски ризик пословања, те
- имати могућност остваривања профита.

Утврђена правила настоје промовисати дјелотворну конкуренцију али ипак, у слободној тржишној економији, потребно је задржати и одређене секторе који би били предмет државне интервенције или државне контроле, тако нпр. здравствене услуге, или пружање основних комуналних услуга су још увијек предмет државне контроле. Такође, у Европској унији пољопривредна политика је контролисана и предмет је дојеле државних потицаја што представља и један вид антиконкурентских дјеловања (изван контроле правила о тржишној конкуренцији).

Конкурентски савјет наглашава, како је потребно разликовати тржишну активност од активности које се обављају провођењем законских надлежности, те да се Закон о конкуренцији односи на субјекте који дјелују на тржишту (супротно од јавног), на којем се врши размјена роба и услуга, који носе одређене ризике економске или финансијске, или пак имају могућност остваривања профита. Овакви привредни субјекти који дјелују на тржишту у слободно

конкурентним тржиштима између себе се такмиче желећи постићи што боље резултате, и остварити своје циљеве. Међутим, на таквим тржиштима гдје су субјекти слободни може доћи до злоупотреба, договора о цијенама, подјеле на географска подручја, што је у сваком случају забрањено, и у том смислу између осталог је Конкурентијски савјет дужно дјеловати, те изрећи казне за таква поступања.

А дјелатности за које је држава/законодавац одредила да су од посебног интереса, подвела их под јавне услуге, те у том смислу и искључила конкуренцију, или дала овлаштења да одређено државно тијело, одређује и управља таквим дјелатностима (посебно имајући у виду здравствени систем).

Као илустрацију за разликовање "јавних услуга" и тржишног понашања, може послужити и чињеница да на одређеним тржиштима, гдје су законом основани регулатори тржишта, који у својим надлежностима често имају, нпр. утврђивање цијена одређених услуга, или могућност да одређеним субјектима дају повлаштени положај на тржишту у односу на постојеће, или одређене повластице, а с циљем увођења нових субјеката на тржиште, ради остваривања тзв. регулаторних циљева.

Такво понашање, као што је утврђивање цијена, подјела тржишта, би дакле представљало тешка ограничавања у складу са Законом о конкуренцији, међутим на овакве јавне субјекте - регулаторе исти Закон се не примјењује (обзиром да се примјењује Закон којим је основан регулатор), а тако и на Владу која дјелује у складу са својим законским овлашћењима. Надаље, странке у овом поступку су се позивале на случајеве Европског суда правде, па тако: *Drijvende Bokken* (C-219/97), *Albany* (C-67/96), *FFSA* (C-244/94), *Ambulanz Glöckner* (C-475/99) и др., у којима су наводили случајеви када је Европски суд правде, искључио конкуренцију ради тога што странка у поступку није сматрана привредним субјектом или пак утврдио нарушавање конкуренције, гдје је оцијенио као привредни субјекат неко тијело јавне власти.

Међутим, Конкурентијски савјет је утврдио да нити један овај случај на који су се странке позивале није релевантан за овај поступак, у којем је предмет поступка оспоравање предметне Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, донесене од стране Владе, на основу законских овласти, већ се сви наведени случајеви односе на ситуацију, када је управо било потребно примјенити тзв. функционални приступ, те у сваком појединачном случају оцијенити је ли активност субјекта привредног карактера којим се бави тијело јавне власти.

Стога, Конкурентијски савјет сматра да уколико би исто, као тијело надлежно за заштиту тржишне конкуренције у Босни и Херцеговини, било задужено да проширивање, сужавање, мијењање или пак укидање листе лијекова донесене од стране кантоналних влада, такво поступање би довело до правне несигурности.

Конкурентијски савјет је у поступку утврдио како Влада доношењем предметне Одлуке не обавља привредну дјелатност, не судјелује у производњи и/или промету роба, односно пружању услуга, тиме ни посредно ни непосредно не судјелује на тржишту, због чега се исти не може сматрати "привредним субјектом" у смислу Закона о конкуренцији.

У овом конкретном случају, неспорно је утврђено како Влада има, у складу са својим законом додијељеним надлежностима, надлежност за доношење Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода, којом се одређују који лијекови се могу прописивати на терет средстава Завода здравственог осигурања кантона, па тако на

све оне активности које одређени субјекат, односно "тијело јавне власти" обавља у складу са својим законским надлежностима, односно активности које обавља по посебном пропису (Закон о лијековима ФБиХ и Правилника о ближним критеријима), не могу се примјењивати прописи о заштити тржишне конкуренције, будући да се у конкретном случају Влада, као извршно тијело власти, не може сматрати привредним субјектом у смислу члана 2. Закона.

Слиједом напријед наведеног утврђено је како Влада ХНК није починила забрањени споразум из члана 4. став (1) тач. а) и б) Закона, којим је прописано да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке и други акти привредних субјеката, који се искључиво односе на директно или индиректно утврђивање куповних или продајних цијена или било који други трговачки услови, ограничавање и контролу производње, тржишта, техничког развоја или улагања, доношењем Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о листи лијекова који се прописују и издају на терет средстава Завода.

Када се тиче бриге о заштити јавног здравља, брига о истом не спада у надлежност Конкурентијског савјета па сходно томе није се могло разматрати да ли је доношење оспораване Одлуке противна јавном здрављу и да ли утиче на квалитет здравствене заштите, сходно томе Конкурентијски савјет би остао суздржан што се тиче оцјене и процјене квалитативних и квантитативних састава лијекова.

На основу свега наведеног Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 1. диспозитива овога Рјешења.

Конкурентијски савјет указује да је у посљедњем Извјештају о БиХ за 2023. годину, као документу у којем Европска комисија објављује информације о напретку Босне и Херцеговине у процесу европских интеграција, између осталог, наведено да Босна и Херцеговина треба да предузме мјере како би престала пракса појединих кантона да одређене узевене лијекове искључују са листа лијекова који се могу издавати на рецепт на терет обавезног здравственог осигурања.

Из наведеног је јасно да је доношење листи лијекова који се могу издавати на рецепт на терет обавезног здравственог осигурања, од стране извршних органа власти појединих кантона, препознато искључиво као једнострана трговинска мјера Босне и Херцеговине, у оквиру закљученог ССП-а, те Европска комисија надаље даје препоруку искључиво владама кантона да се прекине са оваквом праксом уређења трговине.

Слиједом чега, Конкурентијски савјет даје препоруку Влади ХНК да путем надлежног министарства, осигура заступљеност свих лијекова на листи лијекова који се издају на терет средстава обавезног здравственог осигурања, а који имају дозволу за стављање у промет, издату од стране Агенције за лијекове и медицинска средства БиХ, односно листа би требала да садржи све интернационалне називе незаштићених лијекова - ИНН (генеричке називе) и заштићене називе лијекова како је то разрађено чланом 5. ставом (2) Правилника о ближним критеријима за избор лијекова, поступку и начину израде листи лијекова у Федерацији Босне и Херцеговине, начину стављања и скидања лијекова са листи лијекова, обавезама министарства здравства, завода здравственог осигурања, те произвођача и прометника лијекова уврштених на листе лијекова, као и кориштење лијекова ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 45/13 и 7/19) који испуњавају услове из члана 9. истог Правилника чији генерички називе се налазе на федералној листи. Такође, подсјећамо да ни Директива Савјета 89/105/ЕЕЗ од 21.12.1988. о транспарентним мјерилима



којима се утврђује одређивање цијена лијекова за људску употребу и њихово уврштење у националне системе здравственог осигурања (СЛ Л 40, 11. 2. 1989.), у којој се утврђују мјерила за стављање лијекова на листу лијекова Завода здравственог осигурања, не предвиђа било какво ограничавање броја произвођача на листи лијекова, а посебно не на темељу географског поријекла произвођача.

### 9. Привремена мјера

Анализирајући истакнуте наводе и понуђене доказе Подносилаца захтјева у вези затражене привремене мјере, имајући у виду одредбе члана 36. Закона о конкуренцији према којим је терет доказивања на странци која је поднјела захтјев за покретање поступка, Конкурентијски савјет на основу истих није у вријеме подношења Захтјева могло утврдити прелиминарну повреду у смислу члана 40. став (1) Закона о конкуренцији која би могла краткорочно штетно утјецати на поједине привредне субјекте, па самим тиме није могао правовремено одредити привремену мјеру.

На основу горе наведеног Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 2. диспозитива овога Рјешења.

### 10. Трошкови поступка

Чланом 105. став 1. Закона о управном поступку је прописано, када у управном поступку покренутом по захтјеву странке, у правилу свака странка сама сноси своје трошкове поступка, као што су трошкови њезиног долажења и судјеловања у радњама поступка, издаци за таксе, правно заступање и стручно помање и сл. ставом 2. истог члана је прописано, да када у поступку учествују двије или више странака са супротним интересима, странка која је изазвала поступак, а на чију је штету поступак окончан, дужна је противној странци надокнадити оправдане трошкове који су настали у поступку.

Према одредби члана 105. став (3) Закона о управном поступку трошкови за правно заступање надокнађују се само у случајевима кад је такво заступање било нужно и оправдано.

Чланом 108. став 1) истог Закона је прописано да у рјешењу којим се поступак завршава, орган који доноси рјешење одређује ко сноси трошкове поступка, њихов износ и коме се и у којем року имају исплатити.

Конкурентијски савјет је приликом израчуна укупних трошкова поступка, узео у обзир одредбе Закона о управном поступку, и Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 22/04 и 24/04) (у даљем тексту: Тарифа).

Пуномоћник Подносилаца захтјева адвокат Емир Капићић доставио је дана 04.05.2022. године у законом предвиђеном року трошковник, који је запримљен под бројем УП-01-26-3-037-26/21.

Пуномоћник Подносилаца захтјева адвокат Емир Капићић у поновљеном поступку по Пресуди Суда БиХ дана 18.06.2024. године доставио је нови трошковник запримљен под бројем УП-01-26-3-037-60а/21.

Конкурентијски савјет је одбио захтјев Подносиоца захтјева за надокнаду трошкова поступка, будући да наведени привредни субјекат није успио у поступку, те стога нема право на надокнаду трошкова поступка, у смислу Закона о управном поступку.

Слиједом наведеног, Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 3. диспозитива овог Рјешења.

Конкурентијски савјет је утврдио да пуномоћник Противне стране адвокат Џемил Сабрихафизовић, у складу са чланом 18. тачка 2. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката Федерације Босне и Херцеговине ("Службени гласник ФБиХ", бр. 22/04 и 24/04), има право на накнаду трошкова. Обзиром да је пуномоћник Противне стране

обавезник пореза на додатну вриједност (ПДВ), обрачунати трошкови се увећавају за износ ПДВ-а.

Пуномоћник Противне стране адвокат Џемил Сабрихафизовић доставио је дана 04.05.2022. године у законом предвиђеном року трошковник, који је запримљен под бројем УП-01-26-3-037-25/21.

У складу са чланом 18. тачка 2. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката Федерације Босне и Херцеговине, обрачунати су трошкови пуномоћника Противне стране адвоката Џемила Сабрихафизовића и то: Одговор на захтјев у износу од 240,00 КМ увећано за ПДВ 280,80 КМ и за заступање на усменој расправи у износу од 240,00 КМ увећано за ПДВ 280,80 КМ. Слиједом наведеног, Подносиоци захтјева су у обавези уплатити укупан износ од 561,60 КМ пуномоћнику Противне стране адвокату Џемилу Сабрихафизовићу.

Наведени трошкови Противне стране у утврђеним износима уплаћени су од стране Подносиоца захтјева у овом поступку на Рјешење Конкурентијског савјета број УП-01-26-3-037-33/21 од 26.05.2022. године.

Пуномоћник Противне стране адвокат Џемил Сабрихафизовић у поновљеном поступку по Пресуди Суда БиХ на Записник са усмене расправе одржане дана 14.06.2024. године доставио је нови трошковник који се односно на радње предузете по предметној пресуди.

У складу са чланом 18. тачка 2. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката Федерације Босне и Херцеговине, обрачунати су трошкови пуномоћника Противне стране адвоката Џемила Сабрихафизовића и то: Изјашњење Владе ХНК у износу од од 240,00 КМ увећано за ПДВ 280,80 КМ и за заступање на усменој расправи у износу од 240,00 КМ увећано за ПДВ 280,80 КМ. Слиједом наведеног, Подносиоци захтјева су у обавези уплатити укупан износ од 561,60 КМ пуномоћнику Противне стране адвокату Џемилу Сабрихафизовићу.

На основу горе наведеног Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 4. диспозитива овога Рјешења.

### 11. Поука о правном лијеку

Против овога Рјешења није дозвољена жалба.

Незадовољна странка може покренути Управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема, односно објављивања овога Рјешења.

Број УП-01-26-3-037-64/21  
20. новембра 2024. године  
Сарајево

Предсједник  
Иво Јеркић, с. р.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 25. stav (1) tačka e) i člana 42. stav (1) tačka a) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 48/05, 76/07 i 80/09), člana 105. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), a po Zahtjevu za pokretanje postupka privrednih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija, protiv Vlade Hercegovачко-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88 101 Mostar, radi utvrđivanja zabranjenog sporazuma u smislu člana 4. stav (1) tačka a) i b) Zakona o konkurenciji zaprimljenog pod brojem UP-01-26-3-037-1/21 dana 08.09.2021. godine, a postupajući po Presudi Suda Bosne i Hercegovine S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine, na 17. (sedamanaestoj) sjednici održanoj dana 20.11.2024. godine, donijelo je

**RJEŠENJE**

1. Odbija se Zahtjev privrednih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil d.d. Novo mesto, ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija podnesen protiv Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88 101 Mostar radi donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21) u smislu člana 4. stav (1) tačka a) i b) Zakona o konkurenciji, kao neosnovan.
2. Odbija se prijedlog za donošenje rješenja o privremenoj mjeri, podnesen od privrednih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto, ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija, kao neosnovan.
3. Odbija se zahtjev privrednih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija za naknadom troškova postupka, kao neosnovan.
4. Obavezuju se privredni subjekti Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija da punomoćniku Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona isplate iznos od 561.60 KM na ime troškova postupka u roku od 8 (osam) dana od prijema ovog rješenja.
5. Ovo rješenje će biti objavljeno u "Službenom glasniku BiH", službenim glasilima entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

**Образложење**

Ovim Rješenjem izvršava se Presuda Suda BiH broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine (u daljem tekstu: Presuda), kojom je Sud Bosne i Hercegovine uvažio Tužbu privrednih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, sa sjedištem u Sarajevu ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo (u daljem tekstu: Krka Farma ili Podnosilac zahtjeva) i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija (u daljem tekstu: Krka ili Podnosilac zahtjeva), poništio Rješenje Konkurencijskog vijeća Bosne i Hercegovine broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine i predmet vratio na ponovno rješavanje.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu; Konkurencijsko vijeće) je Presudu zaprimilo dana 25.03.2024. godine pod brojem UP-01-26-3-037-45/21. Prema članu 62. Zakonu o upravnim sporovima ("Službeni glasnik BiH", br. 19/02, 12/04, 88/07, 83/08, i 74/10 - u daljem tekstu ZUS BiH), kada sud poništi akt protiv kojeg je bio pokrenut upravni spor, predmet se vraća u stanje u kojem se nalazio prije nego što je poništen akt donesen.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine je dana 08.09.2021. godine, zaprimilo Zahtjev za pokretanje postupka (u daljem tekstu: Zahtjev) od strane privrednih subjekata Krka Farma i Krka, koje zastupa advokat Kapidžić Emir, Maršala Tita 50, 71

000 Sarajevo, protiv Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar (u daljem tekstu: Vlada ili Protivna strana), radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma u smislu člana 4. stav (1) tačka a) i b) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", broj 48/05, 76/07 i 80/09) (u daljem tekstu: Zakon o konkurenciji).

Dana 22.10.2021. godine, Konkurencijsko vijeće je pod brojem UP-01-26-3-037-2/21 zaprimilo dopunu Zahtjeva od punomoćnika Podnosilaca zahtjeva u kojoj je dostavljena dodatna dokumentacija.

Kompletiranjem predmetnog Zahtjeva, Konkurencijsko vijeće je na osnovu člana 28. stav (3) Zakona o konkurenciji dana 22.11.2021. godine izdalo Potvrdu o prijemu kompletnog i urednog Zahtjeva, broj UP-01-26-3-037-3/21.

Na osnovu dokumentacije dostavljene uz Zahtjev, Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da nije moguće bez provedenog postupka utvrditi postojanje povrede Zakona o konkurenciji na koje Podnosioci zahtjeva ukazuju, te je donijelo Zaključak o pokretanju postupka dana 22.11.2021. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-5/21.

U skladu sa odredbama Zakona o konkurenciji, Konkurencijsko vijeće je dostavilo Zaključak o pokretanju postupka punomoćniku Podnosilaca zahtjeva, aktom broj UP-01-26-3-037-9/21, te je u skladu sa članom 33. stav (1) Zakona o konkurenciji, Zaključak o pokretanju postupka i Zahtjev dostavljen Protivnoj strani, aktom broj UP-01-26-3-037-10/21.

Usmena rasprava održana je dana 21.04.2022. godine u prostorijama Konkurencijskog vijeća uz prisustvo punomoćnika Podnosilaca zahtjeva, advokata Emira Kapidžića iz Sarajeva, te punomoćnika Protivne strane, advokata Džemila Sabrihafizovića iz Sarajeva.

Konkurencijsko vijeće je na 105. (stotinupetoj) sjednici održanoj dana 19.05.2022. godine usvojilo Zaključak o produženju roka za donošenje konačnog rješenja, broj UP-01-26-3-037-30/21 kojim se produžava rok za donošenje konačnog rješenja za dodatna 3 (tri) mjeseca, u postupku koji se vodi pred Konkurencijskim vijećem, te je isti dostavljen strankama.

**1. Stranke u postupku**

Stranke u postupku su privredni subjekti Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija i Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar.

**1.1. Privredni subjekat Krka Farma**

Privredni subjekat KRKA FARMA društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo d.o.o., Džemala Bijedića 125-A, 71 000 Sarajevo je registrovan u Općinskom sudu Sarajevo pod matičnim brojem upisa: 65-01-0082-09, sa upisanim kapitalom od 20.000,00 KM, te jednim subjektom osnivačem u 100% vlasništvu KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto. Osoba ovlaštena za zastupanje je mr. ph. Azra Tahirović.

Osnovna registrovana djelatnost Krka Farma je registracija za stavljanje u promet lijekova i medicinskih sredstava proizvođača Krka.

**1.2. Privredni subjekat Krka**

Privredni subjekat KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8 000 Novo Mesto, Republika Slovenija, upisan je u nadležni sudski registar pod matičnim brojem upisa: 5043611000. Temeljni kapital privrednog subjekta Krka je

podijeljen na (...) <sup>1</sup> dionica, a osoba ovlaštena za zastupanje je Jože Colarič.

Osnovna djelatnost privrednog subjekta Krka je proizvodnja i prodaja lijekova.

### 1.3. Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona

Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar, kao donosilac Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21), čije utvrđivanje ništavosti se traži u predmetnom postupku.

### 2. Pravni okvir predmetnog postupka

Konkurencijsko vijeće je u toku postupka primijenilo odredbe Zakona, Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta ("Službeni glasnik BiH", broj 18/06 i 34/10), i odredbe Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) (u daljem tekstu: Zakon o upravnom postupku) u smislu člana 26. Zakona o konkurenciji.

Također, Konkurencijsko vijeće je konzultiralo i odredbe: Zakona o lijekovima ("Službene novine Federacije BiH", broj 109/12) (u daljem tekstu: Zakon o lijekovima FBiH), Pravilnika o bližim kriterijima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa liste lijekova, obavezama Ministarstva zdravstva, Zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i promotnika lijekova uvrštenih na liste lijekova, kao i korištenje lijekova ("Službene novine Federacije BiH", broj 45/13 i 7/19) (u daljem tekstu: Pravilnik o bližim kriterijima), Odluke o Listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 33/19, 56/19, 98/19 i 69/20) (u daljem tekstu: Odluka o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH), Odluke o Listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 106/21) (u daljem tekstu: Odluka o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu), Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o usaglašavanju cijena lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona s cijenama na federalnoj listi lijekova ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 8/17) (u daljem tekstu: Odluka o usaglašavanju cijena lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona s cijenama lijekova na Federalnoj listi lijekova) i Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21).

### 3. Postupak po Zahtjevu za pokretanje postupka

U svom Zahtjevu, Podnosioci zahtjeva, opisuju činjenično stanje i okolnosti koje su razlog za podnošenje Zahtjeva te ukratko navode sljedeće:

- Podnosioci zahtjeva smatraju da Vlada Pozitivnom listom lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona 2021., sprječava, ograničava i narušava tržišnu konkurenciju na tržištu izdavanja lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Zavod), ograničavanjem i kontrolom tržišta, što predstavlja zabranjeni sporazum u smislu člana 4. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji.

- Podnosioci zahtjeva navode da je Vlada dana 24.05.2021. godine, donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona objavljenu u ("Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21) (u daljem tekstu: Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda), a čija primjena počinje sa istekom roka od 90 dana od dana donošenja, odnosno od 23.08.2021. godine;
- da je Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Agencija) je registrovala, te izdala rješenje za ukupno 489 lijekova čiji je proizvođač Krka, a nosilac dozvole za stavljanje u promet ovih lijekova na tržištu Bosne i Hercegovine je Krka Farma. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d.o.o. od 30.06.2021. godine, uz koju je prilog Zvanični ispis sa web stranice Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH, www.almbih.gov.ba);
- da se na Listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federalna lista lijekova) nalazi ukupno 181 lijek, čiji je proizvođač Krka, a nosilac odobrenja za stavljanje u promet lijekova je Krka Farma. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d. o. o. svih lijekova koji su uvršteni u Federalnu listu od 30.06.2021. godine, sa prilogom- spisikom Uvid u "Službene novine Federacije BiH", br. 56/19);
- da je predmetnom Odlukom Vlada izvršila izmjenu tačke I Odluke o Pozitivnoj listi lijekova ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/19) (u daljem tekstu: Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine) tako što se mijenja prilog "Pozitivna lista lijekova" i nova čini sastavni dio ove Odluke;
- da su na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine bili uvršteni sa ukupno 94 lijeka dok je na novoj izmjenjenoj Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021., uvršteni na listu samo sa 24 lijeka;
- da je procentualno izraženo, prisustvo lijekova Krka na (?? nešto kao da nedostaje možda tržištu ili listi) lijekova HNK 2021. smanjeno je oko 75%. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d.o.o. od 16.08.2021. godine, sa uporednim pregledom svih lijekova koji su bili na Pozitivnoj listi Hercegovačko-neretvanskog kantona 2019., zaključno sa 01.11.2020 i lijekovima koji su uvršteni na Pozitivnu listu Hercegovačko-neretvanskog kantona 2021.);
- da je direktor Krka Farma dana 27.07.2021. godine uputio prigovor povodom Pozitivne liste lijekova HNK 2021., zatražio objašnjenje zašto su lijekovi Krka izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021., te na osnovu kojih kriterija, jer su se ti lijekovi nalazili na ranijim pozitivnim listama. Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Ministarstvo zdravstva HNK) nije dostavilo odgovor. (Dokaz: Dopisi direktora KRKA FARMA d.o.o. Sarajevu Ministarstvu zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona od 27.07.2021.);
- Da u postupku formiranja Pozitivne lista lijekova iz 2019. godine, Ministarstvo zdravstva HNK nije

<sup>1</sup> Podaci predstavljaju poslovnu tajnu

- raspisivalo Javni poziv nosiocima dozvole za stavljanje lijeka u promet u Bosni i Hercegovini za podnošenje dokumentacije kojom će dokazati da ispunjavaju uslove za stavljanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova;
- Da je poziv dostavljen e-mailom od strane Ministarstva zdravstva HNK, te su proizvođači obavještavani o dopunama Pozitivne liste lijekova i pozivani da dostave dokumentaciju. (Dokaz: E-mailovi Boris Vidović Voditelj Odjela za kontrolu propisivanja i potrošnje lijekova, od 30.05.2019. godine; od 23.09.2019. godine; od 09.06.2020. godine);
  - da je Krka Farma kao nosilac dozvole za stavljanje u promet svih lijekova proizvođača Krka redovno podnosila uredne aplikacije za uvrštavanje na Pozitivnu listu lijekova iz 2019. godine, a koje su prihvaćene od strane Ministarstva zdravstva HNK;
  - da se tokom primjene Odluke na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine nalazilo ukupno 94 lijeka Krka na istoj;
  - da Ministarstvo zdravstva HNK i Vlada, prilikom donošenja nove pobijane Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda nije uopšte pozivalo proizvođače lijekova da dostave aplikacije za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021;
  - da Ministarstvo zdravstva HNK nije poštovalo odredbe čl. 21., 23., 24. i 25. Pravilnika o bližim kriterijima, jer nije objavilo Javni poziv svim proizvođačima lijekova za podnošenje zahtjeva za stavljanje lijekova na listu lijekova, niti je pribavilo stručno mišljenje Komisije za lijekove;
  - da je Ministarstvo zdravstva HNK proizvođačima 01.06.2021. godine dostavilo samo zahtjev za usklađivanje cijena proglašanim od strane Agencije, te pozive za podnošenje prijave za šest novih generičkih lijekova. (Dokaz: E-mailovi Boris Vidović Voditelj Odjela za kontrolu propisivanja i potrošnje lijekova, od 01.06.2021. godine; 24.06.2021. godine);
  - da predmetnom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada izvršila izmjenu tačke IV Odluke o Pozitivnoj listi lijekova, koja sada glasi:
    - (1) Uvrštavanje zaštićenih naziva na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona u okviru generičkog naziva lijeka, oblika i jačine zastupljenog na Pozitivnoj listi, vrši se u skladu sa odredbama člana 9. Zakona o lijekovima FBiH i članova 9., 11. i 12. stav 1. Pravilnika o bližim kriterijima.
    - (2) S ciljem podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije, na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona obavezno se uvrštavaju svi zaštićeni nazivi lijekova domaće farmaceutske industrije i lijekovi-originatora u okviru generičkog naziva lijeka, oblika i jačine zastupljenog na Pozitivnoj listi.
    - (3) Na Pozitivnu Listu lijekova, u okviru utvrđene generike oblika i jačine lijeka, po potrebi se uvrštavaju i zaštićena imena inozemnih proizvođača ukoliko na Pozitivnoj listi lijekova nisu zastupljeni domaći proizvođači uključujući i originatora na Pozitivnoj listi lijekova se nalazi zastupljen samo jedan domaći proizvođač, odnosno originator.
- (4) Uvrštavanje zaštićenih naziva lijekova, u skladu sa ovom Odlukom, vrši Zavod na osnovu saglasnosti ministra zdravstva, rada i socijalne zaštite.
- Podnosilac zahtjeva ističe, da je Vlada pogrešno primjenila zakonske propise u cilju ograničenja broja lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona 2021. godine;
  - da je relevantno tržište proizvoda predmetnog postupka uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova za 2021. godinu koji se izdaju na recept, prema Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda;
  - da je relevantno geografsko tržište teritorija Hercegovačko-neretvanskog kantona;
  - da Ustavom Hercegovačko-neretvanskog kantona nije predviđeno da je u nadležnosti Kantona zaštita proizvođača lijekova na nivou Bosne i Hercegovine;
  - da je donošenjem Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada prekoračila ovlasti o nadležnostima iz člana 51. Ustava Hercegovačko-neretvanskog kantona;
  - da lijekovi, proizvodnja lijekova, snabdijevanje lijekovima, registracija lijekova, stavljanje u promet, je u nadležnosti države Bosne i Hercegovine shodno Zakonu o lijekovima i medicinskim sredstvima BiH;
  - da politika lijekova i medicinskih sredstava u BiH propisuje: "Podržati razvoj domaće proizvodnje u smislu pripreme istih za konkurenciju na međunarodnom nivou u pogledu kvaliteta...";
  - da domaći proizvođači lijekova se mogu podržavati samo radi osposobljavanja za konkurentsko djelovanje na međunarodnom nivou, a ne radi privilegovanog statusa u prodaji lijekova i izbjegavanja konkurencije u Kantonu;
  - da se u Republici Srpskoj primjenjuje Odluka o usvajanju liste lijekova koji se izdaju na recept na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 73/20) kojom je propisano da Lista lijekova Republike Srpske sadrži slijedeće podatke o lijeku: 1) ATC- anatomsko-terapijsko-hemijske klasifikaciju, 2) INN- internacionalno nezaštićeno ime lijeka - Generički naziv lijeka; 3) farmaceutski oblik lijeka, 4) dozu-jačinu lijeka, 5) medicinsku indikaciju;
  - da lista lijekova Republike Srpske automatski se dopunjava novoregistrovanim lijekovima (svakog proizvođača), koji od Agencije dobiju dozvolu za stavljanje u promet, i to za lijekove, čiji INN, oblik i doza su već na Listi;
  - da je članom 5. Zakon o lijekovima FBiH propisano da se snabdijevanje lijekovima u primarnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti koji se koriste na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine obavlja u skladu sa Listom lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, te da bliži postupak za izbor lijekova, postupak i način izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, način stavljanja i skidanja lijekova s liste lijekova, obaveze Ministarstva zdravstva, Zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih na listu lijekova, kao i korištenje lijekova, se utvrđuje propisima federalnog ministra;
  - da u Federaciji Bosne i Hercegovine uvrštavanje na Listu lijekova koji se izdaju na teret zavoda

- zdravstvenog osiguranja prepušteno je u nadležnost kantonima, te je još dodatno propisano da se na Listi lijekova, lijekovi označavaju komercijalnim nazivom lijeka i sa nazivom proizvođača;
- da je odredbom člana 9. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđeno da na Pozitivnoj listi lijekova kantona, kao i listi lijekova u bolničkoj i zdravstvenoj zaštiti na području kantona može biti ograničen broj zaštićenih naziva lijekova;
  - da je Odlukom o listi lijekova utvrđen spisak lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju, na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja, odnosno Federalna lista lijekova;
  - Da se na Federalnoj listi lijekova, lijekovi označavaju sa slijedećim podacima: ATC- anatomsko-terapijsko-hemijske karakteristike, INN-internacionalno nezaštićeno ime lijeka - Generički naziv lijeka, farmaceutski oblik lijeka, jačina lijeka, medicinske indikacije, režim propisivanja i veleprodajna cijena;
  - da Vlade kantona, na osnovu člana 8. Zakona o lijekovima FBiH, imaju ovlaštenje da donose "Listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja kantona.";
  - da Listu lijekova čine Pozitivna lista lijekova, Bolnička lista lijekova i Magistralna lista lijekova;
  - da Pozitivna A Lista lijekova-lijekovi obuhvaćeni A listom lijekova sa Federalne liste lijekova, sa učešćem Zavoda u cijeni lijeka od 100%;
  - da Pozitivna B lista lijekova-lijekovi obuhvaćeni B listom lijekova sa Federalne liste lijekova, sa učešćem Zavoda u procentualnom iznosu određenom odlukom vlade kantona saglasno finansijskim mogućnostima kantona;
  - da na Pozitivnu listu lijekova obavezno ulaze i lijekovi koji su uvršteni na Federalnoj listi lijekova, a kantonalne vlade mogu uvrstiti još neke lijekove ukoliko postoji specifična potreba u pojedinim kantonima;
  - da u skladu sa Pravilnikom o bližim kriterijima, ministar zdravstva mora javnim oglasom uputiti poziv za podnošenje prijave za uvrštavanje na Listu lijekova, prijave mora pregledati i ocjeniti Komisija za lijekove i mora obavijestiti koje su prijave prihvaćene, a koje nisu, te na osnovu prihvaćenih prijave napraviti prijedlog Liste lijekova koja se dostavlja vladi na usvajanje;
  - da Pravilnikom o bližim kriterijima propisani su uslovi za stavljanje i skidanje lijekova na Federalnu listu esencijelnih lijekova;
  - da član 9. Zakona o lijekovima FBiH i član 11. Pravilnika o bližim kriterijima propisuje mogućnost ograničavanja proizvođača lijekova, ali i obavezu uvrštavanja originarnih i stranih proizvođača lijekova;
  - da u Federaciji Bosne i Hercegovine postoji dugogodišnja politika ograničavanja konkurencije na tržištu lijekova koji se izdaju na teret zavoda zdravstvenog osiguranja;
  - da je Vlada Kantona Sarajevo, Odlukom o listi lijekova ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 02/08) propisala da će se svaka tri mjeseca vršiti zamjena lijekova inostranog proizvođača koji se nalaze na Listi lijekova sa lijekom domaćeg proizvođača identičnog generičnog sastava;
  - da je Odlukom o listi esencijalnih lijekova ("Službene novine Federacije BiH", broj 75/11) određeno da se "mogu uvrstiti maksimalno 5 (pet) zaštićenih naziva lijeka uključujući obavezno i lijekove domaće farmaceutske industrije";
  - da je Vlada Tuzlanskog kantona Odlukom o Pozitivnoj listi lijekova od 05.11.2015. godine, također je na listu lijekova uvrstila gotovo isključivo domaće proizvođače;
  - da je Vlada Kantona Sarajevo, donijela Odluku o listi lijekova 01.07.2016. godine ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 27/2016) kojom je bilo propisano da se na listu obavezno uvrštavaju domaći proizvođači lijekova, te odstranjuju originatori;
  - da Vlada Kantona 10 usvojila Odluku listi lijekova koji se propisuju na teret Zavoda zdravstvenog osiguranja broj 01-02-26-2/21 od 22.04.2021. godine i ograničila broj zaštićenih naziva lijekova, radi zaštite domaćih proizvođača lijekova;
  - da je Vlada prilikom usvajanja Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda pogrešno primjenila Zakon o lijekovima FBiH;
  - da Zakon o lijekovima FBiH u članu 9. stav (3) propisuje: "S ciljem podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije, na pozitivnu listu lijekova kantona, kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona, obavezno se uvrštavaju i lijekovi domaće farmaceutske industrije koji ispunjavaju uslove iz stava (1) ovoga člana, i to pored lijekova originatora, kao i lijekova inozemne farmaceutske industrije".
  - Podnosioci zahtjeva ističu da Zakon o lijekovima FBiH, niti Pravilnik o bližim kriterijima ne predviđa i ne propisuje ograničenje broja lijekova po osnovu porijekla proizvođača (da li je domaći ili strani);
  - da nije postojao nijedan zakonski razlog da se ograniči broj lijekova Krka, odnosno da se isključi 70 lijekova i ostavi samo 24 lijeka;
  - Da 70 lijekova Krka koji su isključeni sa Pozitivne liste Hercegovačko-neretvanskog kantona 2021. imaju važeću dozvolu za stavljanje lijeka u promet Agencije, pozitivne nalaze o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od Kontrolnog laboratorija Agencije, prihvaćene cijene utvrđene Listom lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine, obezbjeđenu sigurnost snabdijevanja lijekovima, uzimajući u obzir istorijske podatke u smislu dugogodišnjeg redovnog snabdijevanja lijekovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, status zaštićenog naziva lijeka u zdravstvenom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine, zemljama okruženja, te zdravstvenim sistemima država Evropske unije i etičko oglašavanje lijekova koje se obavlja u skladu sa Državnim zakonom i propisom donijetim na osnovu tog zakona;
  - da je odredba člana 2. Zakona o konkurenciji eksplicitna i obavezujuća, te slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, bez obzira na njihov pravni status, osnivače (grad, općina, kanton, entitet ili država), a koji svojim djelovanjem utječu na tržište, te tako sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini (odnosno na relevantnom tržištu ), potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji;

- da se član 2. Zakona o konkurenciji primjenjuje na sva pravna i fizička lica bez obzira na status, organizacioni oblik, pravni položaj, funkciju i slično;
  - da član 2. tačka b) Zakona o konkurenciji se primjenjuje na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište;
  - da je Vlada donošenjem Pozitivne liste lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona 2021. uticala na ravnopravno učešće privrednog subjekta Krka na relevantnom tržištu;
  - da je Vlada protivno zakonskim propisima ograničila broj lijekova Krka koji mogu da učestvuju na relevantnom tržištu;
  - da član 4. Zakona o konkurenciji jasno propisuje da su zabranjeni sporazumi, odluke i drugi akti privrednih subjekata koji za cilj i posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na tržištu;
  - Da bi postojao "sporazum" nije potrebno nikakvo sporazumjevanje, niti ugovaranje, niti učešće dva ili više subjekta. Zakon o konkurenciji jasno propisuje da to može biti i jednostrana odluka ili drugi akt jednog privrednog subjekta;
  - da član 4. Zakona o konkurenciji koristi termin "privredni subjekat" što ne znači paralelu sa terminom privredno društvo;
  - da nije bitno da li se konkretno Vlada bavi posredno ili neposredno proizvodnjom ili prodajom, nego je bitno da svojim djelovanjem utječe na tržište.
  - Podnosioci zahtjeva navode da postoji specifično tržište lijekova koji se izdaju i prodaju na teret Fonda Zavoda;
  - da svi prodati lijekovi na ovom tržištu se plaćaju od strane Fonda Zavoda;
  - da je specifična karakteristika ovog tržišta, da direktni korisnici (pacijenti) robu ne plaćaju (ili je plaćaju uz minimalnu participaciju), što znači da ovo tržište privlači veliki broj korisnika, jer robu dobijaju uglavnom bez naknade;
  - da iz izvještaja Zavoda dostupnih na web stranici, vidi se da je na teritoriju Hercegovačko-neretvanskog kantona na teret Zavoda u 2020. godini izdato preko 100.000 recepata za lijekove čiji je proizvođač Krka. (Dokazi: molba direktora KRKA FARMA od 23.08.2021. za dostavu podataka upućena ZZO HNK Uvid u zvaničnu web stranicu ZZO HNK - <https://www.kzzosa.ba/>);
  - da donošenjem pobijane Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Krka Farma i Krka su ograničeni na relevantnom tržištu, te mogu učestvovati samo sa 24 lijeka, bez obzira što svi njihovi lijekovi ispunjavaju zakonske uslove;
  - da je Vlada aktivni učesnik na relevantnom tržištu lijekova, jer je Vlada administrativnim mjerama nametnula ograničenje pristupa ovom tržištu privrednim subjektima Krka Farma i Krka;
  - da privredna aktivnost nije samo direktna prodaja ili kupovina, nego i djelovanje kojim se utječe na tržište, te sprječava, ograničava ili narušava tržišna konkurencija;
  - da je Vlada proizvode istih karakteristika, sa istom cijenom, koje potrošači smatraju međusobno zamjenjivim, ograničila da mogu pristupiti relevantnom tržištu pod jednakim uslovima;
- te usvajanjem sporne Odluke o listi lijekova , administrativnim mjerama, ograničila mogućnost nastupa do tržišta, odnosno onemogućeno im je da uopće uđu u tržišnu utakmicu. Dalje, Podnosioci zahtjeva u smislu odredbe člana 40. stav (2) Zakona o konkurenciji predlažu da se donese rješenje kojim se određuje privremena mjera. Kao razlog donošenja privremene mjere Podnosioci zahtjeva navode:
- Da će se primjenom sporne Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, dovesti do direktnog štetnog uticaja na privredne subjekte Krka i Krka Farma, koji nisu uvršteni na Listu lijekova koji se izdaju na teret zdravstvenog osiguranja kantona, iako za to ispunjavaju sve zakonske uvjete;
  - da Krka Farma ima važeće dozvole za stavljanje lijekova u promet, svih 134 lijekova koji su bili uvršteni na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona 2019., svi navedni lijekovi se već nalaze na Federalnoj listi lijekova;
  - da nisu prestali sa proizvodnjom tih lijekova, te su vršili snabdijevanje tržišta tim lijekovima kontinuirano dugi niz godina. Sve podnesene aplikacije za te lijekove su potpune i ispravno sastavljene i već prihvaćene od Ministarstva zdravstva HNK.;
  - da je većina Krkinih lijekova bila na Pozitivnoj listi već dugi niz godina, i pacijenti koji su koristili terapiju su bili zadovoljni sa kvalitetom, efikasnošću i sigurnošću Krkinih lijekova;
  - da skidanjem lijekova sa Pozitivne liste lijekova u praksi faktički znači promjenu terapije za pacijente, koji su dugi niz godina koristili jedan lijek i koji se pokazao kao djelotvoran u liječenju određene vrste bolesti.
  - Podnosioci zahtjeva predlažu da se donese rješenje kojom se određuje privremena mjera, kojom se obustavlja primjena Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, na način da se u odnosu na lijekove proizvođača Krka, i nosioca dozvole za stavljanje u promet Krka Farma, primjenjuje Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/19), do okončanja postupka koji se vodi po ovom zahtjevu. U skladu sa naprijed navedenim Podnosioci zahtjeva predlažu da Konkurencijsko vijeće donese rješenje kojim će utvrditi da:
    - a) Vlada primjenom Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, sprječava, ograničava i narušava tržišnu konkurenciju na tržištu uvrštavanja lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda, ograničavanjem i kontrolom tržišta, što predstavlja zabranjeni sporazum u smislu člana 4. stav (1) tačke (a) i (b) Zakona o konkurenciji.
    - b) Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda je ništavna u smislu člana 4. stav (2) Zakona o konkurenciji.
    - c) Nalaže se Vladi da ubuduće omogućiti da lijekovi privrednog subjekta Krka budu uvršteni na Pozitivnu Listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona pod jednakim uslovima kao i svim ostalim učesnicima na relevantnom

tržištu koji se propisuju i izdaju osiguranim osobama na teret sredstava Zavoda.

- d) Nalaže se Vladi da nadoknadi troškove postupka Podnosiocima zahtjeva.

Punomoćnik Vlade, advokat Džemil Sabrihafizović je podneskom broj UP-01-26-3-037-13/21 dana 27.12.2021. godine, dostavio odgovor na Zahtjev i Zaključak o pokretanju postupka (u daljem tekstu: Odgovor za zahtjev), u smislu člana 33. stav (3) Zakona o konkurenciji, u kojem navodi sljedeće:

- Da Vlada u cijelosti poriče činjenične navode Podnosilaca zahtjeva i osporava osnovanost prijedloga za utvrđivanje postojanja zabranjenog konkurencijskog djelovanja, te predlaže da nakon provedenog postupka, Konkurencijsko vijeće donese odluku kojom će Zahtjev u cijelosti odbiti kao neosnovan;
- da je članom 5. stav (5) Zakona o lijekovima FBiH propisano da se bliži postupak za izbor lijekova, postupak i način izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, način stavljanja i skidanja lijekova sa liste, obaveze ministarstava zdravstva i zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih na listu, kao i korištenje lijekova utvrđuje propisima federalnog ministra;
- da je odredbom člana 8. Zakona o lijekovima FBiH, dato ovlaštenje vladama kantona da donose "listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja kantona". U listu koju utvrđuje Vlada obavezno ulaze lijekovi koji su uvršteni na "federalnu listu";
- Da je članom 9. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđeno da na pozitivnoj listi lijekova kantona, kao i listi lijekova u bolničkoj i zdravstvenoj zaštiti na području kantona može biti ograničen broj zaštićenih naziva lijekova;
- da radi provedbe Zakona o lijekovima FBiH, Vlada je na način i po postupku koji je propisan Zakonom, provela proceduru i utvrdila novu listu lijekova objavljenu u "Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21. Na novoj listi lijekova, A lista ima 725 oblika, jačine i pakovanja lijekova, što je za 263 oblika, jačine i pakovanja manje u odnosu na prethodnu Listu lijekova, čija A lista je imala 988 oblika, jačine i pakovanja lijekova. Relevantna je napomena da, u navedenom postupku, niti jedan lijek nije skinut sa liste, nego je sačinjena potpuno nova lista na osnovu poziva upućenog potencijalnim ponuđačima i prijava koje su po tom pozivu dostavljene Vladi, odnosno nadležnom ministarstvu;
- da Podnosioci zahtjeva na nekonzistentan i neprihvatljiv način tumače član 2. Zakona o konkurenciji. Primjerice, u Zahtjevu se navodi: "Članom 2. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji je izričito propisano da je ovaj zakon primjenjiv i na organe državne uprave i lokalne samouprave kada posredno ili neposredno učestvuju ili utiču na tržište". Navedenu odredbu, Podnosioci zahtjeva izvlače iz konteksta potpuno zanemarujući uvodnu odredbu stava (1) istog člana Zakona o konkurenciji koja glasi: "Ovaj zakon se primjenjuje na sva pravna i fizička lica koja se posredno ili neposredno bave proizvodnjom roba i pružanjem usluga, učestvuju u prometu roba i usluga, i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, ili značajnijem

dijelu tržišta (daljem tekstu: privredni subjekti) i to na b) organe državne uprave i lokalne samouprave kada posredno ili neposredno učestvuju ili utiču na tržište".

- Protivna strana ukazuje na odluke i presude koje su od značaja za tumačenje koji subjekti predstavljaju subjekte prava konkurencije, odnosno na koje se primjenjuje pravo konkurencije kako slijedi: Wouters (C-309/99), Poucet & Pistre (C-159/91 i 160/91), FENIN (C-205/3), Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Stidwestpfalz (C-475/99), Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96) i AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebskrankenkassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen e.V., Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundeslnappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C- 306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (C-355/01), Firma Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 024742 U 2 od 05.04.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 024742 Uvp 2 od 10.10.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 022396 16 U od 30.08.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 021277 16 U od 10.11.2017. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 022692 16 U od 10.11.2017. godine;

- da je u postupcima koji se vode pred Konkurencijskim vijećem teret dokazivanja na Podnosiocu zahtjeva, po čijem prijedlogu se vodi postupak, što u konkretnom slučaju znači da Podnosioci zahtjeva, treba da dokažu da su, imajući u vidu naprijed navedeno, ispunjeni uslovi da se Vlada, u konkretnom postupku smatra privrednim subjektom na koga se primjenjuje pravo konkurencije;

- da je evidentno da su Konkurencijsko vijeće i Sud Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Sud BiH), u dužem periodu primjenjivali Zakon o konkurenciji na organe vlasti, ekstenzivno i neselektivno primjenjivali član 2. i član 4. Zakona o konkurenciji;

- da je Konkurencijsko vijeće za razliku od drugih evropskih tijela za zaštitu konkurencije primjenjivalo pravo konkurencije na organe vlasti, bez obzira na okolnost da li oni postupaju vršeći javna ovlaštenja ili se pojavljuju u svojstvu privrednog subjekta. Konačno, presudom Suda BiH broj S1 3 U 024742 18 U 2 od 05.04.2018. godine, jasno je izraženo sljedeće stanovište: "Kada se javna ustanova ili organi vlasti pojave na tržištu, da bi se moglo cijeniti da li njihovo postupanje može doći pod opseg člana 4. Zakona o konkurenciji, neophodno je prvenstveno ispitati da li se radi o izvršavanju javnog ovlaštenja, ili o postupanju koje može imati samo privredni subjekat".

- Imajući u vidu naprijed citirano stanovište Suda BiH, Vlada ističe da, donoseći predmetnu listu lijekova, nije postupala kao privredni subjekat i učesnik na tržištu, nego je postupala u statusu državnog organa, u okviru svojih ustavom i zakonom utvrđenih nadležnosti, uključujući i izričito ovlaštenje i obavezu utvrđenu u članu 33. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", broj 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 i 36/18) (u daljem tekstu: Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH) i članu 8. Zakona o lijekovima FBiH.;

- da Pozitivnom listom lijekova utvrđuje se obim prava osiguranih lica na korištenje lijekova, koji se obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda. Pri tom je bitno da se sredstva socijalnog osiguranja formiraju na principu pune solidarnosti u zdravstvenoj zaštiti i da se pozitivna lista lijekova utvrđuje na osnovu medicinske struke i nauke;
- da je članom 9. Zakona o lijekovima FBiH utvrđen izričit osnov da vlade kantona mogu ograničiti broj zaštićenih naziva lijekova na pozitivnoj listi kantona. Prema tome, notorno je da niti jedan privredni subjekat ne može donijeti pozitivnu listu lijekova, nego je to u isključivoj nadležnosti Vlade, kao državnog organa. Dakle, ne postoji niti jedan argument da je u postupku utvrđivanja liste lijekova, Vlada djelovala kao tržišni subjekat, niti da je svrha liste lijekova ograničavanje konkurencije na tržištu lijekova, odnosno da se odluka Vlade može smatrati zabranjenim sporazumom u smislu člana 4. stav (1) Zakona o konkurenciji.
- Vlada ističe da je u praksi Evropskog suda pravde zauzet jasan stav da se "pravila o konkurenciji ne primjenjuju na aktivnosti koje su povezane sa vršenjem javne funkcije" (slučaj Wouters, C- 309/99 paragraf 57.);
- da Odluku o listi lijekova, na osnovu ovlaštenja utvrđenog u Zakonu, donosi, kao segment izvršne vlasti. Imajući u vidu način uspostavljanja vlade, njenu prirodu, ciljeve i osnov nastanka, nedvojbeno je da se radi o organu državne vlasti koji donošenjem predmetne Odluke, odnosno liste lijekova, vrši vlast koja mu je povjerena;
- da u tom svojstvu, Vlada je oblik organizovanja i djelovanja javne vlasti i nije privredno društvo, pa je predmetna odluka o listi lijekova, opšti akt, odnosno propis koji je donio organ vlasti, u okviru svojih ovlaštenja i na osnovu zakona. Takva odluka, predstavlja opšti akt javne vlasti, ona je dio nacionalnog zakonodavstva i nije produkt dogovora između dva ili više subjekata, upravo iz razloga, jer je donesena autoritetom javne vlasti. Prema tome, donošenje odluke o pozitivnoj listi lijekova očigledno ne predstavlja ekonomsku aktivnost, niti se može smatrati zabranjenim sporazumom;
- da je ovakvo stanovište izričito potvrđeno presudama Suda BiH broj S1 3 U 021277 16 U od 10.11.2017. godine i S1 3 U 022692 16 U od 10.11.2017. godine, a navedena presuda se, također, poziva na pravna stanovišta Evropskog suda pravde izražena u presudi broj T-513/93 od 30.03.2000. godine;
- da Pozitivna lista lijekova, po svojoj prirodi, ne predstavlja ni robu ni uslugu. Ona nije predmet pravnog prometa, odnosno, takva odluka se na tržištu ne kupuje i ne prodaje. To je opšti akt javne vlasti, koji po naprijed navedenom stanovištu Suda BiH predstavlja dio nacionalnog zakonodavstva, što apsolutno isključuje mogućnost da se Odluka smatra robom ili uslugom;
- da imajući u vidu važeće propise, nema nikakve dvojbe da ne postoje drugi subjekti koji bi, djelujući na tržištu, mogli umjesto Vlade obavljati istu aktivnost, odnosno usvojiti pozitivnu listu lijekova;
- da su odredbama člana 33. Zakona o zdravstvenom osiguranju FBiH i člana 8. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđene nadležnosti vlade kantona u pogledu donošenja liste lijekova, koji se izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja. Niti jedan drugi subjekat nema ovlaštenje za donošenje takve liste, i ne može se zakonito baviti istom aktivnošću, što znači da ne može biti ni potencijalni konkurent u postupku donošenja pozitivne liste lijekova;
- da naprijed navedene činjenice, ukazuju na osnovanost primjene stanovišta relevantnih evropskih institucija koje glasi: "Ukoliko ne postoji mogućnost da privatna firma vrši istu aktivnost, tada nema svrhe primjenjivati pravila konkurencije" [predmeti: AOK Bundesverband, Bundesverbciind der Betriebskrankenkassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen e. V, Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C- 306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (E-355/01)];
- da niti jedna relevantna činjenica ili okolnost ne daje osnova za zaključak da Vlada donošenjem pozitivne liste lijekova ostvaruje prihode ili rashode, odnosno profit ili gubitak i da u tom smislu snosi rizik poslovanja na tržištu;
- da donoseći pozitivnu listu lijekova, u skladu sa ovlaštenjima koja, kao državni organ ima na osnovu odgovarajućih zakona, Vlada ne ostvaruje bilo kakve prihode po tom osnovu.
- Također, Vlada po istom osnovu nema ni rashoda. Dakle, donošenjem pozitivne liste lijekova, Vlada ne ostvaruje, niti može ostvariti bilo profit, bilo gubitak, i s tim u vezi ne snosi rizik poslovanja na tržištu. Takav položaj Vlada isključuje primjenu prava konkurencije, u vezi sa donošenjem pozitivne liste lijekova;
- da opšte prihvaćena pravna stanovišta evropskih institucija, polaze od toga da bi se neko lice, u smislu prava konkurencije, moglo smatrati tržišnim subjektom, ono mora nuditi dobra ili usluge na tržištu, snositi ekonomski ili finansijski rizik poslovanja i imati mogućnost profita. Ako takve pretpostavke nisu prisutne, u tom slučaju nema osnova ni za primjenu prava konkurencije. [Odluka Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Sudwestpfalz (C- 475/99), Odluka Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96)];
- da je od značaja i činjenica da se pozitivna lista lijekova utvrđuje isključivo u svrhu ostvarivanja prava osiguranih osoba iz osnova zdravstvenog osiguranja. Dakle, svrha pozitivne liste je ostvarivanje prava osiguranih osoba na korištenje lijekova na teret sredstava zdravstvenog osiguranja. Ta sredstva su namijenjena osiguranicima i njihova svrha je ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu osiguranika. Ne radi se o sredstvima koja su namijenjena industriji lijekova i njihova svrha nije profit proizvođača lijekova. S tim u vezi, upravo je relevantna odluka Evropskog suda pravde u slučaju Poucet & Pistre (C-159/91 i 160/91), u kojoj je izraženo slijedeće stanovište: "Zdravstveni fondovi i organizacije uključene u upravljanje javnim sistemom socijalne zaštite vrše isključivo društvenu funkciju. To se djelovanje temelji na načelu nacionalne solidarnosti i potpuno je neprofitno".
- Protivna strana navodi, da je jednako relevantno i stanovište Evropskog suda pravde u slučaju FENIN (C-205/3) kojim je izričito utvrđeno da "SNS upravljačka



- tijela (26 javnih tijela, uključujući i tri ministarstva Španjolske vlade, koja vode nacionalni zdravstveni sistem) ne djeluju kao preduzeća (privredni subjekti u smislu prava konkurencije) kada učestvuju u menadžmentu nacionalnih zdravstvenih usluga, te da njihov kapacitet kao kupaca ne može biti razdvojen od upotrebe medicinskih sredstava i opreme nakon njihove kupovine. Shodno tome ta tijela ne djeluju kao preduzeća u smislu prava konkurencije Evropske unije kada kupuju medicinska dobra i opremu i članovi 81. i 82. EC nisu primjenljivi na njih";
- da prednji primjeri potvrđuju da je Evropski sud pravde utvrdio stanovište da zdravstveni fondovi i druge organizacije koje su uključene u javni sistem socijalne zaštite, kada je njihova aktivnost zasnovana na principu društvene solidarnosti, obavljaju isključivo društvenu funkciju, jer je u tom slučaju njihova aktivnost neprofitna;
  - da sredstva koja se u Hercegovačko-neretvanskom kantonu isplaćuju iz fonda zdravstvene zaštite, radi ostvarivanja prava osiguranika, ne zavise od visine doprinosa koje osiguranik uplaćuje u fond, nego se u potpunosti primjenjuje princip solidarnosti. Prema tome, takva aktivnost nije ekonomska i ona ne podliježe pravilima konkurencije;
  - da u konkretnom slučaju, građani kao osiguranici, iz svojih ličnih sredstava (bruto plate) uplaćuju doprinose na osnovu kojih se formira fond zdravstvene zaštite. Zakonima, donesenim u parlamentarnoj proceduri, građani kao osiguranici, su povjerali vladama kantona ovlaštenje da odlučuju o načinu i obimu ostvarivanja prava osiguranika na korištenje lijekova na teret sredstava fonda zdravstvene zaštite. Dakle, jedino osiguranici imaju interesa da eventualno otvaraju pitanje cjelishodnosti pozitivnih lista koje utvrđuju vlade kantona, s obzirom da je riječ o korištenju sredstava koja su na bazi solidarnosti, radi sopstvene zdravstvene zaštite, formirali sami osiguranici;
  - da nije razumno da bilo koji proizvođač lijekova može zahtijevati od Konkurencijskog vijeća da mu jamči da će njegovi proizvodi biti plaćani iz sredstava zdravstvenog osiguranja koja se formiraju na principu solidarnosti i to uplatom doprinosa iz ličnih sredstava svakog osiguranika;
  - da pri tom, jedan od ključnih interesa osiguranika je sigurnost snabdijevanja lijekovima, pod povoljnim uslovima. To je sasvim legitiman interes i cilj i on se ne može ograničavati navodnom zaštitom prava konkurencije. U tom pogledu, aktuelan i drastičan primjer je stanje Bosne i Hercegovine, pa i drugih manjih zemalja, kada je riječ o snabdijevanju vakcinom protiv virusa COVID-19. Notorno je da su zemlje proizvođači, u jednom periodu, odlučile da zatvore tržište tako što će prvenstveno zadovoljiti svoje potrebe, a tek nakon toga će ponuditi vakcinu i onim zemljama koje nisu u stanju da je same proizvedu i to pod uslovima koje budu diktirali proizvođači. Takva situacija se može ponoviti i ponavlja se i sa drugim lijekovima, u okolnostima kada to odgovara stranim proizvođačima odnosno njihovim matičnim državama. Upravo iz takvih razloga, akti državnih organa koji su nadležni, ali i odgovorni, za zaštitu zdravlja stanovništva, odnosno za funkcionisanje sistema javnog zdravstva, u vršenju te funkcije ne mogu i ne smiju biti podložni ograničenjima prava konkurencije, tako što će stavljati profit proizvođača lijekova ispred interesa osiguranika zbog kojih se pozitivna lista i utvrđuje.
  - Protivna strana navodi da su netačni navodi Podnosioca zahtjeva, da je Vlada donoseći osporenu Odluku o pozitivnoj listi lijekova spriječila ili ograničila Podnosioca zahtjeva da pod jednakim uslovima učestvuju na tržištu lijekova;
  - S obzirom da je Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada odlučivala samo o obimu i načinu ostvarivanja prava građana iz osnova zdravstvenog osiguranja, niti jedan lijek, odnosno niti jedan proizvođač, koji je uredno registriran nije isključen ili onemogućen da svoje proizvode plasira na tržište, jer to uopšte nije predmet iste;
  - da proizvođači odnosno prodavci svih uredno registrovanih lijekova imaju pristup tržištu, bez obzira na to da li se nalaze na pozitivnoj listi ili ne;
  - da neosnovanost navoda da su strani proizvođači lijekova diskriminirani u Bosni i Hercegovini ili u Hercegovačko-neretvanskom kantonu, proizlazi iz podataka Agencije, prema kojima je promet lijekova koji imaju dozvolu u Bosni i Hercegovini u 2020. godini iznosio ukupno (...), od čega se na promet domaćih proizvođača odnosi (...), a na realizovani uvoz lijekova inostranih proizvođača (...);
  - da u Hercegovačko-neretvanskom kantonu u 2020. godini omjer učešća stranih proizvođača u prodaji lijekova u odnosu na domaće proizvođače je približno jednak omjeru koji postoji na nivou Bosne i Hercegovine;
  - da poređenja radi, domaći proizvođači na tržištu generičkih lijekova u Republici Sloveniji imaju dominantan položaj, sa tržišnim udjelom koji značajno prelazi preko 50%;
  - da Podaci o učešću stranih proizvođača na tržištu lijekova u Bosni i Hercegovini i u Hercegovačko-neretvanskom kantonu, potvrđuju ne samo da strani proizvođači nisu dovedeni u neravnopravan položaj, nego da strani proizvođači imaju dominantan udio na tržištu lijekova Bosne i Hercegovine i u Hercegovačko-neretvanskom kantonu;
  - da pokretanje ovakvih postupaka u vezi sa pozitivnim listama ima za cilj da pokuša smanjiti i onako minorno učešće domaćih proizvođača na tržištu lijekova i da se stranim proizvođačima obezbijedi dodatni privilegiran položaj, kakav oni nemaju ni u svojim domicilnim zemljama, odnosno u zemljama Evropske unije uopće;
  - da je činjenica da strani proizvođači lijekova i ne pokreću ovakve postupke u drugim zemljama, uključujući i zemlje u okruženju. S tim u vezi, ukazuje se na izričit stav Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske, po kome isključivo Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (u daljem tekstu: HZZO) odlučuje o prijedlozima farmaceutskih kuća za subvencioniranje lijekova sa liste. Izričito je utvrđeno da su aktivnosti HZZO-a isključene od primjene propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, sve dok obavlja provjerene nadležnosti u svrhu ispunjenja javnih ovlasti iz posebnih propisa. Dakle, prema potpuno jasnom stanovištu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske "Sve dok djeluje na temelju opće dostupnosti i solidarnosti, te čini sve što je neophodno potrebno za ispunjenje svojih ovlasti u definiranju i provođenju politike javnog zdravstva, HZZO ne podliježe propisima o zaštiti tržišnog

- natjecanja". (<http://www.aztn.hr/iskljucivo-hzzo-odlucuje-o-prijedlozima-farmaceutskih-kuca-za-subvencioniranje-lijekova-s-liste/>).
- Protivna strana ističe da strani proizvođači, nastoje iskoristiti nekonzistentnost pravnog i institucionalnog sistema u Bosni i Hercegovini, pa pod plaštom zaštite prava konkurencije, pokreću zahtjeve koji bi u zemljama Evropske unije definitivno bili odbačeni ili odbijeni, na što nedvojbeno ukazuju i naprijed navedene odluke Evropske komisije i Evropskog suda. Zbog toga, ako bi bio prihvaćen zahtjev na kome insistiraju Podnosioci zahtjeva, takva odluka bi dovela u neravnopravan položaj i građane u u Hercegovačko-neretvanskom kantonu, a po principu presedana i građane u Federaciji Bosne i Hercegovine i u Bosni i Hercegovini;
  - također bi u neravnopravan položaj bili dovedeni i domaći proizvođači lijekova. Naime, ukoliko bi bio usvojen Zahtjev, to bi značilo redukciju nadležnosti institucija u Bosni i Hercegovini, koje se staraju o ostvarivanju prava osiguranika na korištenje lijekova na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, u odnosu na nadležnosti institucija i prava osiguranika u Evropskoj uniji;
  - da ujedno, s obzirom na pravila i stanovišta evropskih institucija u oblasti konkurencijskog prava, proizvođači lijekova iz Bosne i Hercegovine ne bi imali nikakvih izgleda da osporavaju slične odluke državnih organa u zemljama Evropske unije, dok proizvođači iz zemalja Evropske unije to čine u Bosni i Hercegovini;
  - da je u cijelosti neosnovan prijedlog Podnosilaca zahtjeva da Konkurencijsko vijeće odredi privremenu mjeru kojom će se djelimično obustaviti primjena Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i da se u odnosu na lijekove proizvođača Krka primjenjuje Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine;
  - da je ovakav prijedlog neosnovan, jer se Odluka čija suspenzija se traži privremenom mjerom već primjenjuje duže od četiri mjeseca, pa bi se eventualna privremena mjera ustvari morala primjenjivati retroaktivno. Pri tome, prijedlogom privremene mjere zahtjeva se, da Konkurencijsko vijeće odluči o vrsti i nazivu lijekova koji će se izdavati na teret sredstava Zavoda, što bi svakako imalo za posljedicu stvaranje pravne nesigurnosti u ovoj oblasti;
  - da Podnosioci zahtjeva nisu naveli podatke, činjenice, ni dokaze o navodnoj šteti koju trpe, niti su istakli druge razloge na kojima zasnivaju prijedlog za određivanje privremene mjere;
  - da je pri tome značajna činjenica da, bez obzira da li se nalaze na pozitivnoj listi, lijekovi svih proizvođača ukoliko su uredno registrovani, imaju neograničen pristup tržištu lijekova i nalaze se u prodaji, sa dominantnim udjelom na tržištu. Zbog toga su netačni navodi Podnosilaca zahtjeva kojima se nastoji stvoriti pogrešan dojam da se lijekovi koji se ne nalaze na pozitivnoj listi ne mogu uopće plasirati na tržište.
  - Imajući u vidu naprijed izloženo, predlaže se da Konkurencijsko vijeće odbije prijedlog Podnosioca zahtjeva za određivanje privremene mjere, kao neosnovan.
- U daljem toku postupka, punomoćnik Ponosilaca zahtjeva se u podnesku zaprimljenom pod brojem UP-01-26-3-037-15/21 od 11.01.2022. godine izjasnio na navode iz Odgovora za zahtjev ističući slijedeće:
- Podnosioci zahtjeva napominju da u skladu sa odredbama Zakona o javnom pravobranilaštvu ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 8/99, 3/04 i 11/08) (u daljem tekstu: Zakon o Javnom pravobranilaštvu) poslove pravne zaštite Kantona i njegovih organa obavlja Kantonalno javno pravobranilaštvo (u daljem tekstu: Javno pravobranilaštvo).
  - Dakle, Zakonom o javnom pravobranilaštvu, Javno pravobranilaštvo je ovlašteno da zastupa Vladu. Jedino u slučaju kada je potrebno zastupati Kanton pred stranim sudovima, koji ne dozvoljavaju takvo zastupanje, predsjednik Vlade na prijedlog Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave može ovlastiti drugu osobu za zastupanje;
  - da prema članu 4. Zakona o Javnom pravobranilaštvu svi kantonalni organi i organi javne samouprave dužni su obavijestiti Javno pravobranilaštvo o sporovima ili drugim postupcima u kojim su dužni poduzimati pravne radnje;
  - da je odredbama Zakona o Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 3/07 i 5/09) propisano da Vlada ostvaruje svoja ovlaštenja kroz donošenje uredbi, odluka, rješenja, zaključaka. Premijer Vlade rukovodi radom Vlade, usmjerava djelovanje i osigurava jedinstvo u djelovanju Vlade, ali nije propisano da zastupa Kanton i Vladu u sudskim i upravnim postupcima, niti da može davati punomoći drugim osobama da zastupaju Kanton ili Vladu. Iz navedenog razloga Podnosioci zahtjeva osporavanju punomoć za zastupanje i Odgovor na zahtjev koji je dostavljen od neovlaštene osobe;
  - da Protivna strana neosnovano tvrdi da Konkurencijsko vijeće nije nadležno za preispitivanje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i drugih organa javne vlasti;
  - da u skladu sa članom 20. Zakona o konkurenciji, organ nadležan za zaštitu tržišne konkurencije u Bosni i Hercegovini je Konkurencijsko vijeće, a članom 21. Zakona o konkurenciji propisano je da je Konkurencijsko vijeće samostalno tijelo koje osigurava dosljednu primjenu Zakona o konkurenciji na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i ima isključivu nadležnost u odlučivanju o postojanju zabranjenog konkurencijskog djelovanja na tržištu. Prema tome Konkurencijsko vijeće jeste nadležno za postupanje u ovom predmetu;
  - da su neosnovani navodi da se odredbe Zakona o konkurenciji ne mogu primjeniti na Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, jer to predstavlja akt javne vlasti;
  - da na osnovu člana 2. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji, primjenjuju se odredbe istog na Vladu kada svojim djelovanjem posredno ili neposredno učestvuje ili utiče na tržište u Bosni i Hercegovini;
  - da je navedeno potvrđeno brojnim odlukama Konkurencijskog vijeća, te posebno Rješenjem broj 04-26-3-027-38-II/11 od 04.10.2012. godine, Rješenjem broj 04-26-3-027-65-II/11 od 27.05.2015. godine i Rješenjem broj 02-26-3-014-22-11/15 od 08.03.2016. godine;

- da je nesporno da Vlada pobijanom Odlukom utiče na tržište, jer je odredila ko može biti na Pozitivnoj listi lijekova, a ko ne može, administriranjem, a ne na osnovu propisanih zakonskih i stručnih kriterija;
- da je netačno da je Vlada usvojila pobijanu Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, na način i po postupku koji je propisan zakonom;
- da je Ministarstvo zdravstva HNK i Vlada, prilikom donošenja pobijane Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda: nisu raspisali javni oglas za prijavljivanje- dostavljanje aplikacija za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., nisu pozivali e-mailom ili pismenim putem proizvođače lijekova da dostave aplikacije za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., niti su pribavili stručno mišljenje Komisije za lijekove;
- da je Vlada ograničila broj lijekova Krka na Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021. samovoljno, bez zakonskih razloga i stručnih kriterija;
- da Zakon o lijekovima FBiH u članu 9. stav (2) propisuje da se može ograničiti broj zaštićenih naziva lijekova samo na osnovu stručnih kriterija i razloga u terapijskoj primjeni, kvalitetu i vjerodostojnosti podataka ili iz razloga sigurnosti snabdijevanja;
- da nijedan od propisanih razloga za ograničenje broja lijekova nije postojao za lijekove Krka, niti danas postoji;
- da sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021., suprotno propisanoj zakonskoj proceduri, izostavljeno je ukupno 70 lijekova privrednog subjekta Krka za koje je već postojala i potpuna i ispravna dokumentacija Krka Farma koja je prihvaćena, i koji lijekovi su bili na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine;
- da svih 70 lijekova Krka koji su izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021. imaju: važeću dozvolu za stavljanje lijeka u promet od Agencije, pozitivne nalaze o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od Kontrolnog laboratorija Agencije, prihvaćene cijene utvrđene Listom lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine, obezbjeđenu sigurnost snabdijevanja lijekovima uzimajući u obzir istorijske podatke u smislu dugogodišnjeg redovnog snabdijevanja lijekovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, status zaštićenog naziva lijeka u zdravstvenom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine/Bosne i Hercegovine, zemljama okruženja, te zdravstvenim sistemima država Evropske unije i etičko oglašavanje lijekova koje se obavlja u skladu sa državnim zakonom i propisom donijetim na osnovu tog zakona. Dakle nije postojao nijedan zakonski razlog da se ograniči broj lijekova privrednog subjekta Krka na način da se sa Pozitivne liste izostavi 70 lijekova i ostavi samo 24 lijeka.
- Podnosioci zahtjeva smatraju da su neosnovani navodi Protivne strane da je Sud BiH zauzeo stav da odluke organa javne vlasti ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji;
- da Sud BiH odlučuje za svaki predmet pojedinačno, u zavisnosti od okolnosti svakog konkretnog slučaja;
- da Sud BiH stoji na stanovištu da se Zakon o konkurenciji primjenjuje na organe državne uprave i lokalne samouprave što je vidljivo iz dosadašnjih odluka;
- da je u presudi broj S1 3 U 011496 12 U od 08.04.2015. godine, odlučujući po tužbi Vlade Federacije Bosne i Hercegovine protiv rješenja Konkurencijskog vijeća broj 04-26-3-027-38-II/11 od 04.10.2012. godine, Sud BiH odlučio: "Prije svega ovo sudsko Vijeće nalazi neosnovanim prigovor tužbe da je tuženi pogrešno primjenio Zakon o konkurenciji na odluke zakonodavnih organa i izvršnih vlasti u konkretnom slučaju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine iz razloga što se navedene odredbe primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište, u smislu odredbe člana 2. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji. Slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, a koji svojim djelovanjem sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini potpadaju pod primjenu ovog Zakona, jer svi pravni akti koji u suštini imaju uticaj na tržište, spadaju pod odredbu člana 4. stav (1) citiranog Zakona, zbog čega se istaknuti prigovor tužbe u tom pravcu kao neosnovan odbija";
- Identično i u presudi Suda BiH broj S1 3 U 019262 15 U od 10.5.2017. godine kojom je potvrđeno rješenje Konkurencijskog vijeća da tačka VIII posebnih kriterija Odluke o listi esencijalnih lijekova neophodnih za osiguranje zdravstvene zaštite u okviru standarda obaveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 75/11) predstavlja zabranjeni sporazum u smislu člana 4. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji;
- da u presudi broj S1 3 U 016103 14 U od 23.12.2015. godine, odlučujući po tužbi Federalnog ministarstva zdravstva protiv rješenja Konkurencijskog vijeća broj 04-26-3-007-72-11/13 od 17.04.2014. godine, Sud BiH je odlučio: "Odredbom člana 10. Pravilnika o načinu obavljanja zdravstvenih pregleda osoba pod zdravstvenim nadzorom i odredbom člana 1. stav (1) alineja 5. Pravilnika o obimu i vrsti javno-zdravstvene djelatnosti, koja ne može biti predmetom privatne djelatnosti, onemogućio slobodan pristup ostalim privrednim subjektima, na relevantno tržište. Naime, navedeni Pravilnici, sa aspekta propisa o zaštiti tržišne konkurencije su pravnim i administrativnim zaprekama ograničili slobodan ulazak privrednih subjekata, konkurenata na relevantno tržište. Slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, koji svojim djelovanjem sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini, potpadaju pod primjenu ovog Zakona";
- da je Presudom Suda BiH broj S1 3 U 025594 17 U od 27.03.2019. godine utvrđeno: "Prije svega, ovo Sudsko vijeće nalazi, da je tuženi pogrešno primijenio Zakon o konkurenciji, utvrđujući da Vlada Kantona Sarajevo nema uticaja na tržištu, odnosno da ne može imati uticaja na tržištu, te da njene odluke ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji. Ovo iz razloga, što se odredbe Zakona o konkurenciji primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište, u smislu odredbe člana 2. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji";

- da je Presudom Suda BiH broj S1 3 U 032999 19 U od 03.11.2020. godine utvrđeno: "Da je Konkurencijsko vijeće pogrešno primijenilo Zakon o konkurenciji, utvrđujući da Vlada Kantona Sarajevo nije učesnik na tržištu, odnosno nije privredni subjekt, njene odluke ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji, te da se odredbe Zakona o konkurenciji primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište, u smislu odredbe člana 2. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji, te da je Konkurencijsko vijeće pogrešno zaključilo da Vlada Kantona Sarajevo ne može u smislu Zakona o konkurenciji biti učesnik tržišne konkurencije";
- da Konkurencijsko vijeće mora da postupa u skladu sa Zakonom o konkurenciji. Članom 43. stav (7) Zakona o konkurenciji, jeste regulisano da Konkurencijsko vijeće, u svrhu ocjene datog slučaja, može koristiti sudske prakse Evropskog suda pravde i odluke Evropske komisije. Navedeno implicira da nije obligatorna primjena sudske prakse Evropskog suda pravde i odluka Evropske komisije, dok je primjena člana 2. Zakona o konkurenciji obligatorna;
- da Protivna strana neosnovano tvrdi da je stanovište Evropskog suda pravde i Evropske komisije da se pravila o konkurenciji ne primjenjuju na odluke povezane sa "vršenjem javne vlasti";
- da Evropska komisija i Evropski sud pravde više puta su potvrdili, da u pravu tržišne konkurencije Zajednice aktivnost koja se sastoji u određivanju uslova ili ograničenja u pružanju dobara i usluga na određenom tržištu, ima obilježje ekonomske aktivnosti (predmet C-41/90 Hofner i Elser [1991] ECR I-1979, paragraf 21 i spojeni predmeti C-264/01, C-306/01, C-354/01 i C-355/01 AOK-Savezna i ostalo [2004] ECR I-2493, paragraf 46), (predmet C-35/96 Komisija protiv Italije [1998] ECR I-3851);
- da Evropski sud pravde i Evropska komisija su u više postupaka utvrđivali neusklađenost odluka organa "javne vlasti", sa pravilima o konkurenciji i to:
  - U predmetu Commission of the European Communities v. Italian Republic, br. 118/85, od 16. 06. 1987. i C-35/96 [1998] ECR I-3851, odlučeno je upravo protiv odluka državne vlasti.
  - U slučaju C-67/96. Albany, ECR (1999.) I-5751 ESP je istaknuo kako se dopunski penzionni fond, bez obzira na ostvarivanje socijalnih ciljeva, realizaciju načela solidarnosti i neprofitni karakter djelatnosti ima smatrati privrednim subjektom.
  - U slučajevima: C-219/97 Drijvende Bokken, ECR (1999.) I-6121; C- 67/96, je odlučeno u slučaju dopunskih penzijskih fondova, pod određenim okolnostima moguće je govoriti o privrednoj aktivnosti i privrednim subjektima.
  - Slična je argumentacija iznesena i u slučaju Francuske udruženja osiguravatelja (FFSA) C-244/94. FFSA, ECR (1995.) I-4013.
  - U predmetu C-475/99. Ambulanz Glockner, ECR (2001.) I-8089 određene aktivnosti u zdravstvu, kao što su hitna služba, odnosno prijevoz pacijenata, eksplicitno su označene kao privredne djelatnosti.
- Podnosilac zahtjeva navodi, da postoje presude Evropskog suda pravde u kojim je sasvim jasno presuđeno da se odluke izvršnih organa vlasti ili čak Vlade pojedinih zemalja članica proglašavaju zabranjenim konkurencijskim djelovanjem;
- da je očit primjer presuda Evropskog suda pravde od 18.06.1998. godine, predmet C-35/96 u kojem je Sud iznio stav: "Zahtjev u ovom postupku je bio za proglašenje da usvajanjem i zadržavanjem na snazi zakona koji, pri odobravanju relativne moći odlučivanja, zahtijeva od Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (Nacionalno vijeće carinskih agenata) da donose odluke protivno članu 85. Ugovora o EZ-u, u smislu da određuje obavezu carinu za sve carinske agente, Talijanska Republika nije ispunila svoje obaveze prema članovima 5. i 85. Ugovora";
- da su neosnovani navodi Protivne strane da donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda ne predstavlja ekonomsku aktivnost, te da ne utiče na tržište;
- da je nebitna tvrdnja Protivne strane da Vlada nije nudila lijekove koji se izdaju na teret Zavoda, niti je iz te aktivnosti ostvarivala profit;
- da Zakon o konkurenciji termin privredni subjekat koristi kao zbirni termin, a ne kao zakonsku definiciju. U članu 2 stav (1) Zakona o konkurenciji je jasno navedeno da se isti primjenjuje na sva pravna i fizička lica (u daljem tekstu zajedno nazvani privredni subjekti);
- da se Pravno neosnovano tvrdi da Zakonom o konkurenciji pojam privredni subjekat treba biti ograničen na način da je ispunjen i dodatni uslov da se isti posredno ili neposredno bavi proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga, te da sudjeluju u prometu roba i itd;
- da je činjenica da postoji specifično tržište lijekova koji se izdaju i prodaju na teret fonda Zavoda. Svi prodati lijekovi na ovom tržištu se plaćaju od strane Zavoda. Bitno je da privredni subjekti koji se sada nalaze na Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021. bave prodajom lijekova i da su na taj način privilegovani u odnosu na privredni subjekat Krka čiji se lijekovi ne nalaze na Listi, bez bilo kakvih stručnih i objektivnih razloga;
- da pobijanom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda na specifičan način se nude robe na tržištu lijekova koji se izdaju na teret Zavoda;
- da Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada u ime Zavoda nudi lijekove krajnjim korisnicima-pacijentima koje krajnji korisnici dobijaju na recept, a čiju cijenu plaća Zavod farmaceutskim kompanijama;
- da je Vlada je aktivni učesnik na tom tržištu lijekova, jer Vlada utiče na to tržište nametanjem ograničenja pristupa ovom tržištu. Privredna aktivnost nije samo direktna prodaja ili kupovina od strane "javne vlasti" nego je i djelovanje kojim se onemogućava pristup tržištu pod jednakim uslovima.
- Podnosilac zahtjeva dalje u očitovanju navodi, bitno je da se Odlukom o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda direktno djeluje na tržište i tržišnu konkurenciju, jer se njom Podnosiocima zahtjeva (koji imaju proizvode istih karakteristika, sa istom cijenom, koje potrošači smatraju međusobno zamjenljivim), onemogućava pristup tržištu, a omogućava samo određenim-izabranim privrednim subjektima;

- da su neosnovane tvrdnje da prava Podnosioca zahtjeva nisu povrijeđena jer imaju neograničen pristup slobodnom tržištu. Predmet postupka nije pristup slobodnom tržištu;
- da je relevantno tržište predmetnog postupka uvrštavanje lijekova na Pozitivnu Listu lijekova koji se izdaju i prodaju na recept i na ovom tržištu cijena lijekova je fiksno određena za sve učesnike na osnovu Odluke o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH;
- da na pomenuto relevantno tržište mogu pristupiti samo proizvođači kojima je Vlada "dala odobrenje" odnosno uvrstila ih na Pozitivnu listu lijekova, a proizvođači lijekova se ne mogu nadmetati za poziciju cijenom, već samo kvalitetom proizvoda;
- također, ovom tržištu kupci-pacijenti ne mogu slobodno kupovati robu, nego samo ako imaju ljekarski recept, proizvodi su međusobno zamjenjivi, ali o izboru proizvoda odluku ne donosi krajnji potrošač-pacijent, nego neovisna stručna osoba-ljekar, a na kraju robu uvijek plaća Zavod;
- da je osnovna bitna karakteristika ovog tržišta da direktni korisnici (pacijenti) kupljenu robu ne plaćaju (ili plaćaju minimalnu participaciju), što znači da ovo tržište privlači veliki broj "kupaca", jer robu dobijaju besplatno; druga bitna karakteristika ovog tržišta je da robu plaća Zavod, dakle budžetski korisnik, što faktički znači da prodavači imaju garantovanu naplatu;
- dakle tvrdnja da se lijekovi Krke koji nisu uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021. mogu prodavati u slobodnoj prodaji je neosnovana (ili samo teoretska), jer nijedan kupac-pacijent neće izabrati da kupi tu robu, kada zamjenski proizvod može dobiti besplatno;
- da Protivna strana neosnovano tvrdi da je stanovište Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske, da su aktivnosti HZZO-a isključene od primjene propisa o zaštiti tržišnog uticaja. Aktivnosti HZZO-a mogu biti isključene od primjene propisa o zaštiti tržišne konkurencije samo pod uslovom da obavlja povjerene nadležnosti u svrhu ispunjenja javnih ovlasti uz puno osiguranje efikasne tržišne konkurencije.

Dana 04.02.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-17/21, Konkurencijsko vijeće je zaprimilo izjašnjenje Kantonalnog javnog pravobranilaštva Hercegovačko-neretvanskog kantona (u daljem tekstu: Javno pravobranilaštvo HNK) u kojem navodi da je saglasno sa svim podnoscima koje je advokat Džemil Sabrihafizović uputio Konkurencijskom vijeću u predmetnom postupku. Također, u podnesku je navedeno da u skladu sa članom 10. Zakon o Javnom pravobranilaštvu, Javno pravobranilaštvo obavlja poslove pravne zaštite, imovine i imovinskih interesa Kantona, odnosno jedinica lokalne samouprave, njihovih tijela i drugih tijela koja se finansiraju iz njihovih budžeta, ili u odnosu na njih obavljaju osnivačka prava. Slijedom navedenog, Javno pravobranilaštvo smatra da se u predmetnom postupku ne radi o imovini i imovinskim interesima Hercegovačko-neretvanskog kantona, pa ne postoji obaveza zastupanja od strane Javnog pravobranilaštva.

#### 4. Prikupljanje podataka od trećih osoba

Tokom postupka, Konkurencijsko vijeće je zbog utvrđivanja svih relevantnih činjenica u smislu odredbi člana 35. stav (1) tačke a) i c) Zakona o konkurenciji prikupljalo podatke i dokumentaciju od trećih osoba koje nisu stranke u postupku.

Konkurencijsko vijeće se u smislu člana 35. stav (1) tačke a) i c) Zakona obratilo Zavodu aktom broj UP-01-26-3-037-22/21 od

27.04.2022. godine u kojem je tražilo sljedeće podatke: procentualni omjer zastupljenosti generičkih lijekovi domaćih i stranih (uvoznih) proizvođača na listi lijekova u skladu sa prethodno donesenom odlukom o listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona, kao i važećom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, te podatke o finansijskom učešću domaćih i stranih proizvođača po pomenutoj Odluci.

Dana 18.05.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-29/21, Konkurencijsko vijeće je zaprimilo odgovor Zavoda u kojem su dostavljeni traženi podaci.

#### 5. Usmena rasprava i dalji tok postupka

Obzirom da se u predmetnom postupku radi o strankama sa suprotnim interesima, Konkurencijsko vijeće je u skladu sa članom 39. stav (1) Zakona održalo usmenu raspravu, dana 21.04.2022. godine.

Usmenoj raspravi su prisustvovali punomoćnik Podnosilaca zahtjeva, advokat Emir Kapidžić iz Sarajeva, te punomoćnik Protivne strane, advokat Džemil Sabrihafizović iz Sarajeva.

Tok usmene rasprave je zabilježen na Zapisnik (akt broj UP-01-26-3-037-21/21), a s obzirom da se naprijed navedeni punomoćnici stranaka nisu mogli očitovati na sva pitanja i navode suprotnih strana u samom toku usmene rasprave, Konkurencijsko vijeće je odobrilo da izjašnjenja stranaka, kao i odgovori na pitanja upućena od strane voditelja postupka, dostave naknadno pismenim putem. Advokat Emir Kapidžić je na usmenoj raspravi dostavio akt Zavoda broj 07-45-14-10-1-07859-1/2022 od 19.04.2022. godine koji je uložen u spis i predat punomoćniku Protivne strane.

Konkurencijsko vijeće je dana 04.05.2022. godine pod brojem UP-01-26-3-037-23/21 zaprimilo izjašnjenje Podnosilaca zahtjeva na pitanja sa usmene rasprave, te Nalaz i mišljenje stalnog sudskog vještaka ekonomske struke Elmedine Manso od 29.04.2022. godine (u daljem tekstu: Nalaz i mišljenje sudskog vještaka). Nalaz i mišljenje sudskog vještaka je urađen na inicijativu punomoćnika Podnosioca zahtjeva i na okolnosti koje je isti predložio, bez donošenja zaključka o vještačenju od strane Konkurencijskog vijeće, u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku.

Punomoćnik Protivne strane, advokat Džemil Sabrihafizović je u podnesku koji je Konkurencijsko vijeće zaprimilo dana 04.05.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-24/21 dostavio odgovore na pitanja voditelja postupka sa usmene rasprave i naveo sljedeće:

- da je Poziv za nove zaštićene nazive u okviru generičkih naziva lijekova koji su uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., upućen je putem e-maila svim proizvođačima i zastupnicima lijekova dana 31.05.2021. godine (dokaz: e-mail od 31.05.2022. poslan sa boris.vidovic@zvo.ba);
- da je Inicijativu za donošenje nove liste lijekova dao Zavod (dokaz: akt Zavoda broj 040301-33-14-8-3-08461/21 od 21.04.2021. godine i Obrazloženje uz Odluku izmjeni Odluke o utvrđivanju Liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret Zavoda);
- da je s obzirom da Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine, nije u potpunosti bila usaglašena sa Federalnom esecijalnom listom, Vlada je donijela Zaključak broj 01-1-02-1039/19 od 22.05.2019. godine kojim je zaduženo Ministarstvo zdravstva HNK da svake godine analizira listu lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i predloži eventualne izmjene i dopune;
- da je na osnovu Zaključka Vlade broj 01-1-02-1039/19 od 22.05.2019. godine, nadležni ministar pripremio prijedlog Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o

- listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda;
- da je Ministarstvo zdravstva HNK obavilo postupak revizije važeće Pozitivne liste lijekova HNK, radi usklađivanja sa Federalnom esencijalom listom;
- da su Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda utvrđeni kriteriji za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu, kao i kriteriji za ograničavanje broja zaštićenih lijekova na Pozitivnoj listi u smislu člana 11. Pravilnika o bližim kriterijima;
- da propisima nije utvrđeno da se donosi posebna odluka o lijekovima koji su uvršteni pozitivnu listu lijekova, nego se na bazi naprijed navedenih kriterija donosi i objavljuje pozitivna lista lijekova, sa lijekovima koji su uvršteni na listu;
- da u skladu sa navedenim, Komisija za lijekove nije davala posebno stručno mišljenje o lijekovima koji nisu uvršteni na listu.

## 6. Relevantno tržište

Relevantno tržište u smislu člana 3. Zakona, te čl. 4. i 5. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta čini tržište određenih proizvoda/usluga koji su predmet obavljanja djelatnosti na određenom geografskom tržištu.

Prema odredbi člana 4. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta, relevantno tržište proizvoda obuhvata sve proizvode i/ili usluge koje potrošači smatraju međusobno zamjenjivim s obzirom na njihove bitne karakteristike, kvalitet, namjenu, cijenu ili način upotrebe.

Prema odredbi člana 5. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta, relevantno tržište obuhvaća cjelokupan ili značajan dio teritorije Bosne i Hercegovine na kojem privredni subjekti djeluju u prodaji ili kupovini relevantnih usluga pod jednakim ili dovoljno ujednačenim uslovima i koji to tržište bitno razlikuju od uslova konkurencije na susjednim geografskim tržištima.

Relevantno tržište proizvoda predmetnog postupka je tržište lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava Zavoda.

Relevantno geografsko tržište je teritorija Hercegovačko-neretvanskog kantona, budući da se Odluka o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda primjenjuje u Hercegovačko-neretvanskom kantonu.

U smislu citiranih odredbi Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta, te na osnovu podnesenog Zahtjeva, Konkurencijsko vijeće je za relevantno tržište predmetnog postupka utvrdilo tržište lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava Zavoda na području Hercegovačko-neretvanskog kantona.

## 7. Nastavak postupka nakon presude Suda Bosne i Hercegovine

Konkurencijsko vijeće je dana 25.03.2024. godine, pod podneskom broj UP-01-26-3-037-45/21 zaprimilo Presudu Suda BiH broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine u upravnom sporu tužitelja Krka Farma i Krka protiv Rješenja broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine kojom se Tužba uvažava, osporeno rješenje poništava i predmet vraća tuženom na ponovno rješavanje.

Navedenom Presudom naloženo je da Konkurencijsko vijeće na ime troškova spora tužiteljima isplati 280,80 KM u roku od 15 dana.

Postupajući po Presudi Suda BiH, a na osnovu zaprimljenog dopisa Podnosioca zahtjeva broj UP-01-26-3-037-48/21 od 04.04.2024. godine, kojim obavještavaju da ostaju pri Podnesenom zahtjevu i potražuju sudske troškove, Konkurencijsko vijeće izvršilo uplatu istih u ostavljenom roku od 15 dana, te nastavilo sa postupkom.

- U istom dopisu, Podnosilac zahtjeva predlaže da se Konkurencijsko vijeće provede dokazni postupak uvidom u sve pismene dokaze koji su već dostavljeni kao i da cijeni dodatne dokaze predlažu da se prije održavanja usmene rasprave zatraži od Ministarstva zdravlja HNK podatke koje aplikacije od ukupno podnijetih aplikacija Krka Farma - Komisija za lijekove nije prihvatila (za koje lijekove), te koje je Komisija ocijenila kao nepotpune, a za koje je predložila odbijanje zahtjeva kao i kopije zapisnika o provedenom postupku odlučivanja o podnesenim aplikacijama, posebno sa prijedlozima za lijekove Krka Farma.

U vezi sa predmetnom Presudom, Vlada HNK je dopisom zaprimljenim pod brojem UP-01-26-3-037-53/21 od 29.04.2024. godine dostavio je Izjašenje koje se većim dijelom odnosi na već ranije iznijete stavove, te nadalje navode da predmetnu Pozitivnu listu lijekova je usvojila Vlada HNK na prijedlog ministra zdravstva, koji je konačan prijedlog formirao na osnovu inicijalnih prijedloga Komisije za lijekove. Postupak ažuriranja Pozitivne liste lijekova pokrenut je po inicijativi ZZO HNK. Uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu utvrđeno je na osnovu iskustava u terapijskoj primjeni kod pacijenata za odgovarajuće lijekove, postojanja nuspojave za specifične lijekove, kvaliteta i vjerodostojnosti podataka o zaštićenom nazivu lijeka iz referentnih izvora i drugih kriterija utvrđenih Zakonom i Pravilnikom.

Navedeno očitovanje je dostavljeno Podnosiocu zahtjeva koji je na isto dostavio odgovor zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-59/21 od 05.06.2024. godine, u kojem ističe da Vlada HNK iznosi navode na koje su se već ranije izjasnili u svojim pismenim podnescima, te ističu da je u predmetnom postupku kao relevantno tržište određeno "tržište lijekova koji se izdaju na teret sredstava ZZO HNK", te da nije bitno koliko Podnosilac zahtjeva proda lijekova na slobodnom tržištu lijekova mimo lijekova koji se prodaju na teret ZZO HNK, te navode iznese ranije u dopisu. Podnosilac zahtjeva ostaje kod svih navoda iz ranije dostavljenih podnesaka.

### 7.1. Usmena rasprava po Presudi Suda BiH

S obzirom da je stav Sud BiH u Presudi broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine bio da u ponovnom postupku Konkurencijsko vijeće održi usmenu raspravu, čije je održavanje obavezno shodno članu 39. stav 1. Zakona na kojoj će se omogućiti strankama - tužitelju i Vladi HNK da predlože dokaze, ista je i održana dana 14.06.2024. godine.

Usmenoj raspravi su prisustvovali punomoćnik Podnosioca zahtjeva, advokat Emir Kapidžić iz Sarajeva, te punomoćnik Protivne strane, advokat Džemil Sabrihafizović iz Sarajeva.

Tokom usmene rasprave je sačinjen Zapisnik broj UP-01-26-3-037-60/21, Podnosioci zahtjeva i Protivna strana su se izjasnila da ostaju pri dosadašnjim iskazima, odgovorili na postavljena pitanja, te raspravljali o predmetu postupka, a na osnovu dokaza koji su dostavljeni u postupku.

### 7.2. Odlučivanje o prijedlogu za vještačenje

Tokom usmene rasprave Podnosilac zahtjeva je zatražio izvođenje dokaza vještačenjem po vještaku finansijske struke na okolnosti:

- Koliko je smanjeno tržišno učešće KRKA lijekova nakon donošenja pobijane Pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK", br. 04/2021 po broju izdatih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova;
- Koliko je povećano tržišno učešće domaćih proizvođača lijekova nakon donošenja pobijane Pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK",

br. 04/2021 po broju izdatih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova;

- Koliko je smanjeno tržišno učešće nekoliko najzastupljenijih stranih generičkih proizvođača lijekova (ALKALOID, NOVARTIS, PLIVA, SANDOZ, VIATRIS, VIENNAPHARM), nakon donošenja pobijane pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK", br. 04/2021 po broju izdatih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova.

Za vještaka je predložena Elmedina Manso, koja bi izvršila uvid u zvanične podatke Zavoda zdravstvenog osiguranja HNK-a.

Imajući u vidu odredbe ZUP-a kao i iznesene razloge na osnovu kojih se predlaže vještačenje, Konkurencijsko vijeće je donijelo Zaključak broj UP 01-26-3-037-61/21 od 01.07.2024. godine, kojim se odbija prijedlog za vještačenjem privrednih subjekata KRKA FARMA d i KRKA, te isti dostavio strankama u postupku.

### 8. Utvrđeno činjenično stanje i ocjena dokaza

Nakon sagledavanja relevantnih činjenica i dokaza utvrđenih tokom postupka, kao i činjenica iznijetih na usmenoj raspravi, savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo slijedeće:

- Listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja kantona (pozitivna lista lijekova kantona), kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona donosi vlada kantona na prijedlog kantonalnog ministra zdravstva, u skladu sa odredbom člana 8. Zakona o lijekovima FBiH;
- Lijekovi sa Liste lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja Federacije BiH i Liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti Federacije BiH, obavezno ulaze u sastav listi iz stava 1. ovog člana. Nije dozvoljeno proširenje liste lijekova iz stava 1. ovog člana ukoliko kanton nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona koja se finansira na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja.
- Članom 9. st. (1) i (2) Zakon o lijekovima Federacije BiH propisuju, da se na Pozitivnu kantonalnu listu lijekova uvrstavaju samo oni zaštićeni nazivi lijekova, koji ispunjavaju uslove propisane državnim zakonom o lijekovima i propisima donesenim na osnovu tog zakona, te da se na pozitivnoj listi lijekova kantona može ograničiti broj zaštićenih naziva takvih lijekova u skladu sa utvrđenim doktrinarnim pristupima u korištenju lijekova za oboljenja za koja se koriste lijekovi sa listi lijekova u Federaciji, iskustvu u terapijskoj primjeni kod pacijenata za dati zaštićeni naziv lijeka, sigurnosti snabdijevanja lijekovima, uzimajući u obzir istorijske podatke u smislu (ne)redovnog snabdijevanja lijekovima u Federaciji, postojanje evidentiranih nuspojava za specifičan zaštićeni naziv lijeka, kvalitet;
- Članom 9. stav (3) Zakona o lijekovima Federacije BiH, definisano je da se u cilju podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije na pozitivnu listu lijekova kantona, kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona obavezno uvrstavaju i lijekovi domaće farmaceutske industrije koji ispunjavaju zakonom propisane uslove, i to pored lijekova originatora kao i lijekova inozemne farmaceutske industrije, gdje se kriteriji i uslovi za moguće ograničenje broja zaštićenih naziva lijekova bliže utvrđuju pravilnikom federalnog ministra;

- Stav (4) "Kriteriji i uslovi za moguće ograničenje broja zaštićenih naziva lijekova iz st. 1. i 2. ovog člana bliže se utvrđuju pravilnikom federalnog ministra iz člana 5. stav (5) ovog zakona.

- Na osnovu člana 10. stav 1. Zakona o lijekovima FBiH kantonalna ministarstva dužna su u roku od 15 dana od dana usvajanja pozitivne liste lijekova kantona i liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona dostaviti ih Ministarstvu, te su dužna svakih 6 mjeseci dostavljati Ministarstvu izvještaje o potrošnji kao i druge izvještaje predviđene članom 14. i 15. ovog zakona;

- Članom 10. stav 3. propisano je da na osnovu dostavljenih izvještaja iz stava 2. ovog člana, Ministarstvo obavlja kontinuirani monitoring i periodičnu evaluaciju listi lijekova u Federaciji, te poduzima mjere sa ciljem osiguranja dostupnosti lijekova stanovništvu stavljenim u promet u skladu sa Državnim zakonom i propisima donesenim na osnovu tog zakona;

- Članom 11. stav 1. Zakona o lijekovima FBiH propisano je da nakon evaluacije izvještaja kantonalnih ministarstava iz člana 10. ovog zakona, usvajanja izvještaja o zdravstvenom stanju stanovništva Federacije BiH u skladu sa utvrđenim doktrinarnim pristupima u korištenju lijekova za oboljenja za koja se koriste lijekovi sa listi lijekova u Federaciji, jednom godišnje obavlja se revizija listi lijekova iz člana 5. ovog zakona.

- Članom 11. stav 2. Zakona o lijekovima FBiH propisano je da Revizija iz stava 1. ovog člana obavlja se i u skladu sa listom esencijalnih lijekova BiH, kao i listom lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti u BiH;

- Članom 15. Zakona o lijekovima Ministarstvo pored poslova navedenih u članu 14. stav 1. ovog zakona obavlja i sljedeće poslove i zadatke - između ostalog vrši evaluaciju i monitoring listi lijekova u Federaciji koji se finansiraju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i monitoring korištenja lijekova sa tih listi, te daje prijedloge o potrebnim izmjenama i dopunama listi lijekova u Federaciji sa aspekta sigurnosti primjene lijeka i kvaliteta lijeka, kao i farmakoekonomskih pokazatelja.

Federalni ministar zdravstva je donio Pravilnik o bližim kriterijumima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade listi lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa listi lijekova, obavezama ministarstva zdravstva, zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometenika lijekova uvrštenih u liste lijekova, kao i korištenje lijekova primjena istog je obavezna prilikom izrade listi lijekova i na federalnom i na kantonalnom nivou;

- Član 6. Pravilnika propisuje, da lijekovi sa Federalne liste lijekova obavezno ulaze u sastav pozitivne liste lijekova kantona, kao i liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona (kantonalne liste lijekova) koje donosi vlada kantona na prijedlog kantonalnog ministra zdravstva. Nije dozvoljeno proširenje listi lijekova kantona, ukoliko kanton nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona koja se finansira na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja;

- Član 9. Pravilnika propisuje, sedam jasno definisanih kriterija za stavljanje zaštićenih naziva lijekova na kantonalne liste;

- Član 10. propisuje i definiše osam kriterija za skidanje lijekova sa federalnih, odnosno kantonalnih listi

lijekova, s obzirom na činjenicu da na kantonalne liste moraju biti uvršteni svi lijekovi sa federalne liste, te da nije dozvoljeno proširenje kantonalnih listi ukoliko sam kanton nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona;

- Na osnovu člana 11. Pravilnika o bližim kriterijima propisano je "Kod ograničavanja zaštićenih naziva lijekova na kantonalnim listama lijekova imaju se primjenjivati pored kriterija iz člana 9. Pravilnika i kriteriji utvrđeni članom 9. stav 2. Federalnog zakona, kao redosljed proizvođača lijekova odnosno nosioca dozvole za stavljanje lijeka u promet utvrđen u članu 9. stav 3. istog zakona;
- Na osnovu člana 17. Pravilnika o bližim kriterijima revizija listi lijekova se obavlja na godišnjem nivou na način da se prvo obavi revizija federalne liste lijekova, a nakon objavljivanja federalnih lista lijekova, kantonalna ministarstva su u obavezi provesti postupak sačinjavanja i predlaganja kantonalnih lista lijekova u skladu sa Zakonom o lijekovima u FBiH i citiranim pravilnikom.
- Rad Komisije za stavljanje i skidanje lijekova na liste lijekova definisan je članom 23. Pravilnika o bližim kriterijima;
- Daljnje postupanje ministra zdravstva je definisano članom 25. Pravilnika, prema kojem, po provedenom postupku iz člana 23. ministar zdravstva je sačinio prijedlog liste lijekova i isti dostavio Vladi HNK na dalje postupanje, a u smislu člana 5. stav 2. i člana 8. stav 1. Federalnog zakona.
- Odlukom o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH i Odlukom o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu, utvrđen je popis lijekova koji se izdaju i osiguravaju, na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federalni zavod zdravstvenog osiguranja).

Relevantne odredbe Pravilnika propisuju sastavni i obavezni dio dokumentacije koja se podnosi uz propisani Obrazac KZ-2 koji obuhvata: naziv i sjedište podnosioca, važeća dozvola za stavljanje lijeka u promet, pozitivni nalaz o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od strane Kontrolnog laboratorija Agencije, sažetak karakteristike lijeka, status lijeka u zdravstvenom sistemu Federacije BiH, zemljama okruženja i EU, Izjava proizvođača o prihvatanju cijene lijeka, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji BiH, Izjava vezana za eventualno povlačenje lijeka iz prometa, Izjava podnosioca zahtjeva o kontinuiranom snabdijevanju lijekom na tržištu najmanje sljedećih 12 mjeseci, Izjava o etičkom oglašavanju lijekova, te ostala dokumentacija koju sam podnosilac zahtjeva smatra korisnom u postupku procjene;

- Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", broj 4/21) - utvrđuje se obim prava osiguranih lica na korištenje lijekova koji se obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja HNK, način i postupak propisivanja i izdavanja tih lijekova i primjene u zdravstvenim ustanovama, kao i način utvrđivanja pozitivne, bolničke i magistralne liste lijekova Kantona Sarajevo;
- Na osnovu Zaključka broj 01-1-02-875/21 od 31.03.2021. godine, Vlada je obavezala Ministarstvo zdravstva HNK da pripremi prijedlog Odluke o

izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.

- Zavod je aktom broj 040301-33-14-8-3-08461/21 od 21.04.2021. godine predložio uvrštavanje novih generičkih naziva lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021.
- U skladu sa članom 8. Zakona o lijekovima FBiH, Vlada je donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda dana 24.05.2021. godine, sa početkom primjene od 23.08.2021. godine.
- U vrijeme donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda na snazi je bila Odluka o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH, dana 01.01.2022. godine na snagu je stupila Odluka o listi lijekova obaveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu.
- Tačkom II Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada je izvršila izmjenu tačke IV Odluke o Pozitivnoj listi lijekova HNK iz 2019. godine, što je rezultiralo promjenom broja lijekova Podnosioca zahtjeva na Pozitivnoj listi lijekova koja je sastavni dio Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.
- U postupku formiranja Pozitivne liste lijekova HNK 2021., Ministarstvo zdravstva HNK nije raspisivalo Javni poziv nosiocima dozvole za stavljanje lijeka u promet u Bosni i Hercegovini za podnošenje dokumentacije kojom će dokazati da ispunjavaju uslove za stavljanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., niti je Komisija za lijekove dala posebno stručno mišljenje o lijekovima koji će biti uvršteni na Pozitivnu listu lijekova.
- Poziv za apliciranje novih generičkih naziva lijekova koji su uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., kao i zahtjev za usklađivanjem cijena lijekova sa cijenama iz 2021. godine, upućen je od Zavoda svim proizvođačima i zastupnicima lijekova dana 31.05.2021. godine sa e-mail adrese boris.vidovic@zso.ba.
- Agencija je registrirala, te izdala rješenje za ukupno 489 lijekova čiji je proizvođač Krka, a nosilac dozvole za stavljanje u promet ovih lijekova na tržištu Bosne i Hercegovine je privredni subjekat Krka Farma.
- Na Federalnoj listi lijekova se nalazi ukupno 181 lijek, čiji je proizvođač Krka, a nosilac odobrenja za stavljanje u promet lijekova je privredni subjekat Krka Farma.
- Podnosioci zahtjeva su na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine bili zastupljeni sa ukupno 94 lijeka, dok je na novu izmjenjenu Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., uvršteno 24 lijeka proizvođača Krka.
- Direktorica privrednog subjekta Krka Farma Azra Tahirović je dana 27.07.2021., poslala upit Ministarstvu zdravstva HNK povodom Pozitivne liste lijekova HNK 2021., te je tražila objašnjenje zašto su lijekovi Krka izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021. i na osnovu kojih kriterija. Ministarstvo zdravstva HNK nije dostavilo odgovor na pomenuti dopis;
- Iz naprijed opisanog činjeničnog stanja, Podnosilac zahtjeva smatra da postoji povreda člana 4. Zakona o konkurenciji, te da Odluka o izmjenama i dopunama



Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovачко-neretvanskog kantona ("Službene novine Hercegovачко-neretvanskog kantona", broj 4/21) predstavlja zabranjeni sporazum u smislu člana 4. stav (1) tačka (a) i (b) Zakona.;

Na osnovu dostavljenih dokaza i utvrđenog činjeničnog stanja, kao i argumentacije iznesene tokom postupka, Konkurencijsko vijeće utvrđuje da se podneseni Zahtjev odnosi na izvršavanje javnih zakonom regulisanih ovlaštenja izvan dometa Zakon o konkurenciji, a ne na radnje koje obavljaju subjekti "učestvujući na tržištu", te da Vlada u konkretnom slučaju nije "privredni subjekt" u smislu odredbi Zakona o konkurenciji.

Naime, prema Ustavu Federacije BiH, Vlada Federacije, vlade kantona, općinski načelnik i gradonačelnik su osnovni izvršni organ vlasti i oni obezbjeđuju vršenje svih funkcija koje spadaju u izvršnu vlast.

Ustav Hercegovачко-neretvanskog kantona ("Službene novine HNK", br. 2/98, 3/98, 4/00, 7/04, 6/21) članom 40. propisuje da "Izvršnu vlast u Kantonu vrši Vlada Kantona".

Prema članu 1. Zakona o Vladi HNK ("Službene novine HNK", br. 3/07 i 5/09) Vlada Kantona je izvršni organ HNK-a koja obavlja izvršnu vlast, u skladu sa Ustavom, koja vrši svoja prava i dužnosti na osnovu i u okviru Ustava i Zakona, prema članu 3. Zakona.

Članom 2. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 35/05) propisano je da se "Organi državne uprave Federacije, kantona, grada i općina osnivaju se za obavljanje upravnih, stručnih i drugih poslova koji se zakonom i drugim propisima stavljaju u njihovu nadležnost. Određene upravne poslove mogu obavljati i pravna lica kada im je zakonom, odnosno odlukom općinskog i gradskog vijeća povjereno vršenje javnih ovlaštenja na način predviđen ovim Zakonom."

Prema članu 7. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH "Vlada Federacije Bosne i Hercegovine vrši koordinaciju, usklađivanje i usmjeravanje rada federalnih organa uprave i upravnih organizacija, kao i nadzor nad njihovim radom u skladu sa Ustavom Federacije i federalnim zakonom.

Ovlaštenja iz stava 1. ovog člana za kantonalne organe uprave i upravne organizacije vrši vlada kantona, dok ta ovlaštenja za općinske, odnosno gradske organe uprave i upravne organizacije vrši općinski načelnik, odnosno gradonačelnik."

Tako prema član 47. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH "Kantonalni organi uprave su kantonalna ministarstva i kantonalne uprave" kojim u skladu sa članom 56. "rukovodi federalni, odnosno kantonalni ministar".

Kantonalni organi uprave osnivaju se i ukidaju kantonalnim zakonom o organizaciji i djelokrugu kantonalnih organa uprave i upravnih organizacija. Od čl. 31. do 55. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, regulisana su sva pitanja koja se odnose na vrste organa uprave, uslove za njihovo osnivanje i način utvrđivanja njihove organizacije.

Kada se tiče odlučivanja o statusu subjekta, to pitanje se rješava u zakonu, odnosno drugom propisu kojima se vrši osnivanje tog subjekta. Zakonom se izričito navodi vrsta subjekta koji se osniva.

Stoga niti jedan segment vlasti (zakonodavne, izvršne i/ili sudske) ne može preuzeti ovlaštenja koja su Ustavom, kao najvišim pravnim aktom jedne države propisana.

Upravo imajući na umu navedeno, ustavno nije dopušteno, iako je moguće da je rukovođeno i dobrim namjerama, ograničavanje i/ili preuzimanje ingerencija, odnosno ustavnih ovlaštenja jedne vlasti od strane druge.

Ustav propisuje funkcionisanje vlasti na principima podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Ti principi

podrazumijevaju vođenje odgovorne politike i obavljanja nadležnosti sve tri vlasti na ustavan, zakonit, efikasan način.

Shodno svemu navedenom, organe uprave osniva Parlament, odnosno skupštine kantona na prijedlog vlade i to donošenjem zakona, u skladu sa nadležnostima utvrđenim Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno ustavima kantona.

U podnesenom zahtjevu, međutim, nikada nije jasno definisan sam pojam "privrednog subjekta" odnosno "organa uprave i vlade". Cijelo vrijeme se problematizira da li je organ uprave privredni subjekt, što se u konkretnom slučaju ne dovodi u pitanje, bez da se postavilo pitanje da li je vlada organ uprave.

Ovako postavljen zahtjev jasno ukazuje na to da Podnosilac zahtjeva ne pravi razliku između organa uprave kao što su ministarstva i vlade, što je prema ustavu organ izvršne vlasti.

Njegova argumentacija u prilog podnesenog zahtjeva ide u drugom pravcu: jer je vlada u skladu sa javnim ovlastima kao dio izvršne vlasti razmatrala materijal koji je na sjednicu dnevnog reda dostavio rukovodilac organa uprave ministar iz svoje nadležnosti "iz čega dalje izvodi zaključak i razlog za podnošenje predmetnog zahtjeva.

Iz tih nespornih činjenica Podnosilac zahtjeva izvodi zaključak da je Vlada, donijela odluku i tom prilikom počimila zabranjeni sporazum donoseći Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova HNK.

Smatramo da ovakvo stanovište Podnosioca zahtjeva nije održivo, jer podrazumijeva da vladu izjednačava sa statusom organa uprave, odnosno ministarstvima.

Dok je formiranje Vlade ustavna materija, jer uspostava tog najvažnijeg organa izvršne vlasti zahtjeva regulaciju pravnim aktom najviše pravne snage, dotle njen normalan rad i način donošenja odluka podliježu propisima niže pravne snage, u slučaju Vlade Kantona to su Zakon o Vladi HNK i Poslovnik o radu Vlade, kao "organski zakon".

Nakon što je imenovana i potvrđena u skladu sa Ustavom i time stekla statički ustavni legitimitet, Vlada, kao kolegijalni organ, funkcionise prema ustavom zasnovanim odredbama o načinu rada, decidno propisanim Zakonom o Vladi i Poslovnikom Vladi.

Ustavom je definisan status vlade, ista nije upisana u privredne registre, kao ni registre udruženja i drugih pravnih subjekata.

U smislu člana 2. stav (1) Zakona o konkurenciji institut/pojam privrednog subjekta se odnosi na sva pravna i fizička lica koja se posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga učestvuju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprečavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine ili značajnijem dijelu tržišta, odnosno na:

- privredna društva, preduzeća i preduzetnike i njihova udruženja bez obzira na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište;
- organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište;
- ostala fizička i pravna lica koja neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno učestvuju na tržištu, bez obzira na pravni status, na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište, kao što su udruženja, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nosioci prava intelektualne svojine.

Ovako široko definisan pojam privrednog subjekta, međutim, ograničen je na način da se traži ispunjenje i još jednog dodatnog uslova, a to je da se isti "posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga, da sudjeluju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju", te da isti "sudjeluju ili utiču na tržište" (član 2. Zakona o konkurenciji).

U praksi Evropske unije, upravo ovo ograničenje znači da tijela za zaštitu konkurencije ne ulaze u način izvršavanja nadležnosti dodijeljenih zakonima drugim javnim (državnim) tijelima, međutim ista nisu isključena iz pravila konkurencije kada obavljaju djelatnosti za koje nisu nadležni te se mogu promatrati kao tržišni subjekti.

Za ocjenu primjene pravila konkurencije primjenjuje se funkcionalni pristup, pa tako su za ocjenu primjene izdvojeni i određeni kriteriji, a to su:

- privredni subjekt mora nuditi dobra i usluge na tržištu,
- snositi ekonomski ili finansijski rizik poslovanja, te
- imati mogućnost ostvarivanja profita.

Utvrđena pravila nastoje promovirati djelotvornu konkurenciju ali ipak, u slobodnoj tržišnoj ekonomiji, potrebno je zadržati i određene sektore koji bi bili predmet državne intervencije ili državne kontrole, tako npr. zdravstvene usluge, ili pružanje osnovnih komunalnih usluga su još uvijek predmet državne kontrole. Također, u Evropskoj uniji poljoprivredna politika je kontrolisana i predmet je dodjele državnih poticaja što predstavlja i jedan vid antikonkurencijskih djelovanja (izvan kontrole pravila o tržišnoj konkurenciji).

Konkurencijsko vijeće naglašava, kako je potrebno razlikovati tržišnu aktivnost od aktivnosti koje se obavljaju provođenjem zakonskih nadležnosti, te da se Zakon o konkurenciji odnosi na subjekte koji djeluju na tržištu (suprotno od javnog), na kojem se vrši razmjena roba i usluga, koji snose određene rizike ekonomske ili finansijske, ili pak imaju mogućnost ostvarivanja profita. Ovakvi privredni subjekti koji djeluju na tržištu u slobodno konkurentnim tržištima između sebe se takmiče želeći postići što bolje rezultate, i ostvariti svoje ciljeve. Međutim, na takvim tržištima gdje su subjekti slobodni može doći do zloupotreba, dogovora o cijenama, podjele na geografska područja, što je u svakom slučaju zabranjeno, i u tom smislu između ostalog je Konkurencijsko vijeće dužno djelovati, te izreći kazne za takva postupanja.

A djelatnosti za koje je država/zakonodavac odredila da su od posebnog interesa, podvela ih pod javne usluge, te u tom smislu i isključila konkurenciju, ili dala ovlaštenja da određeno državno tijelo, određuje i upravlja takvim djelatnostima (posebno imajući u vidu zdravstveni sistem).

Kao ilustraciju za razlikovanje "javnih usluga" i tržišnog ponašanja, može poslužiti i činjenica da na određenim tržištima, gdje su zakonom osnovani regulatori tržišta, koji u svojim nadležnostima često imaju, npr. utvrđivanje cijena određenih usluga, ili mogućnost da određenim subjektima daju povlašteni položaj na tržištu u odnosu na postojeće, ili određene povlastice, a s ciljem uvođenja novih subjekata na tržište, radi ostvarivanja tzv. regulatornih ciljeva.

Takvo ponašanje, kao što je utvrđivanje cijena, podjela tržišta, bi dakle predstavljalo teška ograničavanja u skladu sa Zakonom o konkurenciji, međutim na ovakve javne subjekte - regulatore isti Zakon se ne primjenjuje (obzirom da se primjenjuje Zakon kojim je osnovan regulator), a tako i na Vladu koja djeluje u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima. Nadalje, stranke u ovom postupku su se pozivale na slučajeve Evropskog suda pravde, pa tako: Drijvende Bokken (C-219/97), Albany (C-67/96), FFSA (C-244/94), Ambulanz Glöckner (C-475/99) i dr., u kojima su navodili slučajeve kada je Evropski sud pravde, isključio konkurenciju radi toga što stranka u postupku nije smatrana privrednim subjektom ili pak utvrdio narušavanje konkurencije, gdje je ocijenio kao privredni subjekt neko tijelo javne vlasti.

Međutim, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da niti jedan ovaj slučaj na koji su se stranke pozivale nije relevantan za ovaj postupak, u kojem je predmet postupka osporavanje predmetne Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, donesene od strane

Vlade, na osnovu zakonskih ovlasti, već se svi navedeni slučajevi odnose na situaciju, kada je upravo bilo potrebno primijeniti tzv. funkcionalni pristup, te u svakom pojedinačnom slučaju ocijeniti je li aktivnost subjekta privrednog karaktera kojim se bavi tijelo javne vlasti.

Stoga, Konkurencijsko vijeće smatra da ukoliko bi isto, kao tijelo nadležno za zaštitu tržišne konkurencije u Bosni i Hercegovini, bilo zaduženo da proširivanje, sužavanje, mijenjanje ili pak ukidanje liste lijekova donesene od strane kantonálnih vlada, takvo postupanje bi dovelo do pravne nesigurnosti.

Konkurencijsko vijeće je u postupku utvrdilo kako Vlada donošenjem predmetne Odluke ne obavlja privrednu djelatnost, ne sudjeluje u proizvodnji i/ili prometu roba, odnosno pružanju usluga, time ni posredno ni neposredno ne sudjeluje na tržištu, zbog čega se isti ne može smatrati "privrednim subjektom" u smislu Zakona o konkurenciji.

U ovom konkretnom slučaju, nesporno je utvrđeno kako Vlada ima, u skladu sa svojim zakonom dodijeljenim nadležnostima, nadležnost za donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, kojom se određuju koji lijekovi se mogu propisivati na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja kantona, pa tako na sve one aktivnosti koje određeni subjekt, odnosno "tijelo javne vlasti" obavlja u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima, odnosno aktivnosti koje obavlja po posebnom propisu (Zakon o lijekovima FBiH i Pravilnika o bližim kriterijima), ne mogu se primjenjivati propisi o zaštiti tržišne konkurencije, budući da se u konkretnom slučaju Vlada, kao izvršno tijelo vlasti, ne može smatrati privrednim subjektom u smislu člana 2. Zakona.

Slijedom naprijed navedenog utvrđeno je kako Vlada HNK nije počinila zabranjeni sporazum iz člana 4. stav (1) tač. a) i b) Zakona, kojim je propisano da su zabranjeni sporazumi, ugovori, pojedine odredbe sporazuma ili ugovora, zajednička djelovanja i prešutni dogovori privrednih subjekata, kao i odluke i drugi akti privrednih subjekata, koji se isključivo odnose na direktno ili indirektno utvrđivanje kupovnih ili prodajnih cijena ili bilo koji drugi trgovački uslovi, ograničavanje i kontrolu proizvodnje, tržišta, tehničkog razvoja ili ulaganja, donošenjem Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.

Kada se tiče brige o zaštiti javnog zdravlja, briga o istom ne spada u nadležnost Konkurencijskog vijeća pa shodno tome nije se moglo razmatrati da li je donošenje osporavane Odluke protivna javnom zdravlju i da li utiče na kvalitet zdravstvene zaštite, shodno tome Konkurencijsko vijeće bi ostalo sudržano što se tiče ocjene i procjene kvalitativnih i kvantitativnih sastava lijekova.

Na osnovu svega navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u tački 1. dispozitiva ovoga Rješenja.

Konkurencijsko vijeće ukazuje da je u posljednjem Izvještaju o BiH za 2023. godinu, kao dokumentu u kojem Evropska komisija objavljuje informacije o napretku Bosne i Hercegovine u procesu evropskih integracija, između ostalog, navedeno da Bosna i Hercegovina treba da preduzme mjere kako bi prestala praksa pojedinih kantona da određene uvezene lijekove isključuju sa lista lijekova koji se mogu izdavati na recept na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Iz navedenog je jasno da je donošenje listi lijekova koji se mogu izdavati na recept na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja, od strane izvršnih organa vlasti pojedinih kantona, prepoznato isključivo kao jednostrana trgovinska mjera Bosne i Hercegovine, u okviru zaključenog SSP-a, te Evropska komisija nadalje daje preporuku isključivo vladama kantona da se prekine sa ovakvom praksom uređenja trgovine.

Slijedom čega, Konkurencijsko vijeće daje preporuku Vladi HNK da putem nadležnog ministarstva, osigura zastupljenost svih

lijekova na listi lijekova koji se izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, a koji imaju dozvolu za stavljanje u promet, izdatu od strane Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH, odnosno lista bi trebala da sadrži sve internacionalne nazive nezaštićenih lijekova - INN (generičke nazive) i zaštićene nazive lijekova kako je to razrađeno članom 5. stavom (2) Pravilnika o bližim kriterijima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade listi lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa listi lijekova, obavezama ministarstva zdravstva, zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i promotera lijekova uvrštenih na liste lijekova, kao i korištenje lijekova ("Službene novine Federacije BiH", br. 45/13 i 7/19) koji ispunjavaju uslove iz člana 9. istog Pravilnika čiji generički nazive se nalaze na federalnoj listi. Takođe, podsjećamo da ni Direktiva Vijeća 89/105/EEZ od 21.12.1988. o transparentnim mjerilima kojima se utvrđuje određivanje cijena lijekova za ljudsku upotrebu i njihovo uvrštenje u nacionalne sisteme zdravstvenog osiguranja (SL L 40, 11. 2. 1989.), u kojoj se utvrđuju mjerila za stavljanje lijekova na listu lijekova Zavoda zdravstvenog osiguranja, ne predviđa bilo kakvo ograničavanje broja proizvođača na listi lijekova, a posebno ne na temelju geografskog porijekla proizvođača.

## 9. Privremena mjera

Analizirajući istaknute navode i ponuđene dokaze Podnosioca zahtjeva u vezi zatražene privremene mjere, imajući u vidu odredbe člana 36. Zakona o konkurenciji prema kojim je teret dokazivanja na stranci koja je podnijela zahtjev za pokretanje postupka, Konkurencijsko vijeće na osnovu istih nije u vrijeme podnošenja Zahtjeva moglo utvrditi preliminarnu povredu u smislu člana 40. stav (1) Zakona o konkurenciji koja bi mogla kratkoročno štetno utjecati na pojedine privredne subjekte, pa samim time nije mogao pravovremeno odrediti privremenu mjeru.

Na osnovu gore navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u tački 2. dispozitiva ovoga Rješenja.

## 10. Troškovi postupka

Članom 105. stav 1. Zakona o upravnom postupku je propisano, kada u upravnom postupku pokrenutom po zahtjevu stranke, u pravilu svaka stranka sama snosi svoje troškove postupka, kao što su troškovi njezinog dolaženja i sudjelovanja u radnjama postupka, izdaci za takse, pravno zastupanje i stručno pomanje i sl. stavom 2. istog člana je propisano, da kada u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su nastali u postupku.

Prema odredbi člana 105. stav (3) Zakona o upravnom postupku troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano.

Članom 108. stav 1) istog Zakona je propisano da u rješenju kojim se postupak završava, organ koji donosi rješenje određuje ko snosi troškove postupka, njihov iznos i kome se i u kojem roku imaju isplatiti.

Konkurencijsko vijeće je prilikom izračuna ukupnih troškova postupka, uzelo u obzir odredbe Zakona o upravnom postupku, i Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/04 i 24/04) (u daljem tekstu: Tarifa).

Punomoćnik Podnosioca zahtjeva advokat Emir Kapidžić dostavio je dana 04.05.2022. godine u zakonom predviđenom roku troškovnik, koji je zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-26/21.

Punomoćnik Podnosioca zahtjeva advokat Emir Kapidžić u ponovljenom postupku po Presudi Suda BiH dana 18.06.2024. godine dostavio je novi troškovnik zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-60a/21.

Konkurencijsko vijeće je odbilo zahtjev Podnosioca zahtjeva za nadoknadu troškova postupka, budući da navedeni privredni subjekt nije uspio u postupku, te stoga nema pravo na nadoknadu troškova postupka, u smislu Zakona o upravnom postupku.

Slijedom navedenog, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u tački 3. dispozitiva ovog Rješenja.

Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da punomoćnik Protivne strane advokat Džemil Sabrihafizović, u skladu sa članom 18. tačka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Federacije Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik FBiH", br. 22/04 i 24/04), ima pravo na naknadu troškova. Obzirom da je punomoćnik Protivne strane obaveznik poreza na dodatnu vrijednost (PDV), obračunati troškovi se uvećavaju za iznos PDV-a.

Punomoćnik Protivne strane advokat Džemil Sabrihafizović dostavio je dana 04.05.2022. godine u zakonom predviđenom roku troškovnik, koji je zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-25/21.

U skladu sa članom 18. tačka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Federacije Bosne i Hercegovine, obračunati su troškovi punomoćnika Protivne strane advokata Džemila Sabrihafizovića i to: Odgovor na zahtjev u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM i za zastupanje na usmenoj raspravi u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM. Slijedom navednog, Podnosioci zahtjeva su u obavezi uplatiti ukupan iznos od 561,60 KM punomoćniku Protivne strane advokatu Džemilu Sabrihafizoviću.

Navedeni troškovi Protivne strane u utvrđenim iznosima uplaćeni su od strane Podnosioca zahtjeva u ovom postupku na Rješenje Konkurencijskog vijeća broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine.

Punomoćnik Protivne strane advokat Džemil Sabrihafizović u ponovljenom postupku po Presudi Suda BiH na Zapisnik sa usmene rasprave održane dana 14.06.2024. godine dostavio je novi troškovnik koji se odnosio na radnje preduzete po predmetnoj presudi.

U skladu sa članom 18. tačka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Federacije Bosne i Hercegovine, obračunati su troškovi punomoćnika Protivne strane advokata Džemila Sabrihafizovića i to: Izjašnjenje Vlade HNK u iznosu od od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM i za zastupanje na usmenoj raspravi u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM. Slijedom navednog, Podnosioci zahtjeva su u obavezi uplatiti ukupan iznos od 561,60 KM punomoćniku Protivne strane advokatu Džemilu Sabrihafizoviću.

Na osnovu gore navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u tački 4. dispozitiva ovoga Rješenja.

## 11. Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovoga Rješenja nije dozvoljena žalba.

Nezadovoljna stranka može pokrenuti Upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema, odnosno objavljivanja ovoga Rješenja.

Broj UP-01-26-3-037-64/21

20. novembra 2024. godine  
Sarajevo

Predsjednik  
**Ivo Jerkić**, s. r.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na temelju članka 25. stavak (1) točka e) i članka 42. stavak (1) točka a) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", broj 48/05, 76/07 i 80/09), člana 105. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), a po Zahtjevu za pokretanje postupka gospodarskih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil,

d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija, protiv Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona, Stjepana Radića 3, 88 101 Mostar, radi utvrđivanja zabranjenog sporazuma u smislu članka 4. stavak (1) točka a) i b) Zakona o konkurenciji zaprimljenog pod brojem UP-01-26-3-037-1/21 dana 08.09.2021. godine, a postupajući po Presudi Suda Bosne i Hercegovine S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine, na 17. (sedamanaestoj) sjednici održanoj dana 20.11.2024. godine, donijelo je

## RJEŠENJE

- Odbija se Zahtjev gospodarskih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil d.d. Novo mesto, ul.Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija podnesen protiv Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, Stjepana Radića 3, 88 101 Mostar radi donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21) u smislu članka 4. stavak (1) točka a) i b) Zakona o konkurenciji, kao neutemeljen.
- Odbija se prijedlog za donošenje rješenja o privremenoj mjeri, podnesen od gospodarskih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto, ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija, kao neutemeljen.
- Odbija se zahtjev gospodarskih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija za naknadom troškova postupka, kao neutemeljen.
- Obvezuju se gospodarski subjekti Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija da punomoćniku Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije isplate iznos od 561,60 KM na ime troškova postupka u roku od 8 (osam) dana od primitka ovog rješenja.
- Ovo rješenje će biti objavljeno u "Službenom glasniku BiH", službenim glasilima entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

## Obrazloženje

Ovim Rješenjem izvršava se Presuda Suda BiH broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine (u daljnjem tekstu: Presuda), kojom je Sud Bosne i Hercegovine uvažio Tužbu gospodarskih subjekata Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, sa sjedištem u Sarajevu ul. Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo (u daljnjem tekstu: Krka Farma ili Podnositelj zahtjeva) i KRKA tovarna zdravil d.d. Novo mesto ul. Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija (u daljnjem tekstu: Krka ili Podnositelj zahtjeva), poništio Rješenje Konkurencijskog vijeća Bosne i Hercegovine broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine i predmet vratio na ponovno rješavanje.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Konkurencijsko vijeće) je Presudu zaprimilo dana

25.03.2024. godine pod brojem UP-01-26-3-037-45/21. Prema članku 62. Zakona o upravnim sporovima ("Službeni glasnik BiH", br. 19/02, 12/04, 88/07, 83/08, i 74/10 - u daljnjem tekstu ZUS BiH), kada sud poništi akt protiv kojeg je bio pokrenut upravni spor, predmet se vraća u stanje u kojem se nalazio prije nego što je poništen akt donesen.

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine je dana 08.09.2021. godine, zaprimilo Zahtjev za pokretanje postupka (u daljnjem tekstu: Zahtjev) od strane gospodarskih subjekata Krka Farma i Krka, koje zastupa odvjetnik Kapidžić Emir, Maršala Tita 50, 71 000 Sarajevo, protiv Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar (u daljnjem tekstu: Vlada ili Protivna strana), radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma u smislu članka 4. stavak (1) točka a) i b) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", broj 48/05, 76/07 i 80/09) (u daljnjem tekstu: Zakon o konkurenciji).

Dana 22.10.2021. godine, Konkurencijsko vijeće je pod brojem UP-01-26-3-037-2/21 zaprimilo dopunu Zahtjeva od punomoćnika Podnositelja zahtjeva u kojoj je dostavljena dodatna dokumentacija.

Kompletiranjem predmetnog Zahtjeva, Konkurencijsko vijeće je na temelju članka 28. stavak (3) Zakona o konkurenciji dana 22.11.2021. godine izdalo Potvrdu o prinitku kompletnog i urednog Zahtjeva, broj UP-01-26-3-037-3/21.

Na temelju dokumentacije dostavljene uz Zahtjev, Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da nije moguće bez provedenog postupka utvrditi postojanje povrede Zakona o konkurenciji na koje Podnositelji zahtjeva ukazuju, te je donijelo Zaključak o pokretanju postupka dana 22.11.2021. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-5/21.

Sukladno odredbama Zakona o konkurenciji, Konkurencijsko vijeće je dostavilo Zaključak o pokretanju postupka punomoćniku Podnositelja zahtjeva, aktom broj UP-01-26-3-037-9/21, te je sukladno članku 33. stavak (1) Zakona o konkurenciji, Zaključak o pokretanju postupka i Zahtjev dostavljen Protivnoj strani, aktom broj UP-01-26-3-037-10/21.

Usmena rasprava održana je dana 21.04.2022. godine u prostorijama Konkurencijskog vijeća uz prisustvo punomoćnika Podnositelja zahtjeva, odvjetnika Emira Kapidžića iz Sarajeva, te punomoćnika Protivne strane, odvjetnika Džemila Sabrihafizovića iz Sarajeva.

Konkurencijsko vijeće je na 105. (stotinupetoj) sjednici održanoj dana 19.05.2022. godine usvojilo Zaključak o produljenju roka za donošenje konačnog rješenja, broj UP-01-26-3-037-30/21 kojim se produljuje rok za donošenje konačnog rješenja za dodatna 3 (tri) mjeseca, u postupku koji se vodi pred Konkurencijskim vijećem, te je isti dostavljen strankama.

### 1. Stranke u postupku

Stranke u postupku su gospodarski subjekti Krka Farma društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo, Džemala Bijedića broj 125-A, 71 000 Sarajevo i KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8000 Novo Mesto, Republika Slovenija i Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar.

#### 1.1. Gospodarski subjekt Krka Farma

Gospodarski subjekt KRKA FARMA društvo sa ograničenom odgovornošću za posredovanje, pružanje usluga i zastupanje stranih firmi Sarajevo d.o.o., Džemala Bijedića 125-A, 71 000 Sarajevo je registriran u Općinskom sudu Sarajevo pod matičnim brojem upisa: 65-01-0082-09, sa upisanim kapitalom od 20.000,00 KM, te jednim subjektom osnivačem u 100% vlasništvu KRKA, tovarna zdravil, d.d., Novo mesto. Osoba ovlaštena za zastupanje je mr. ph. Azra Tahirović.

Temeljna registrirana djelatnost Krka Farma je registracija za stavljanje u promet lijekova i medicinskih sredstava proizvođača Krka.

### 1.2. Gospodarski subjekt Krka

Gospodarski subjekt KRKA, tovarna zdravila, d.d., Novo mesto, Šmarješka cesta 6, 8 000 Novo Mesto, Republika Slovenija, upisan je u nadležni sudski registar pod matičnim brojem upisa: 5043611000. Temeljni kapital gospodarskog subjekta Krka je podijeljen na (...) <sup>1</sup> dionica, a osoba ovlaštena za zastupanje je Jože Colarič.

Temeljna djelatnost gospodarskog subjekta Krka je proizvodnja i prodaja lijekova.

### 1.3. Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije

Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, Stjepana Radića 3, 88101 Mostar, kao donositelj Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21), čije utvrđivanje ništavosti se traži u predmetnom postupku.

## 2. Pravni okvir predmetnog postupka

Konkurencijsko vijeće je u tijeku postupka primijenilo odredbe Zakona, Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta ("Službeni glasnik BiH", broj 18/06 i 34/10), i odredbe Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) (u daljnjem tekstu: Zakon o upravnom postupku) u smislu članka 26. Zakona o konkurenciji.

Također, Konkurencijsko vijeće je konzultiralo i odredbe: Zakona o lijekovima ("Službene novine Federacije BiH", broj 109/12) (u daljnjem tekstu: Zakon o lijekovima FBiH), Pravilnika o bližim kriterijima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa liste lijekova, obvezama Ministarstava zdravstva, Zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih na liste lijekova, kao i korištenje lijekova ("Službene novine Federacije BiH", broj 45/13 i 7/19) (u daljnjem tekstu: Pravilnik o bližim kriterijima), Odluke o Listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 33/19, 56/19, 98/19 i 69/20) (u daljem tekstu: Odluka o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH), Odluke o Listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 106/21) (u daljnjem tekstu: Odluka o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu), Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o usuglašavanju cijena lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije s cijenama na federalnoj listi lijekova ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 8/17) (u daljnjem tekstu: Odluka o usuglašavanju cijena lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona s cijenama lijekova na Federalnoj listi lijekova) i Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21).

### 3. Postupak po Zahtjevu za pokretanje postupka

U svom Zahtjevu, Podnositelji zahtjeva, opisuju činjenično stanje i okolnosti koje su razlog za podnošenje Zahtjeva te ukratko navode sljedeće:

- Podnositelji zahtjeva smatraju da Vlada Pozitivnom listom lijekova Hercegovačko-neretvanskog

kantona/županije 2021., sprječava, ograničava i narušava tržišnu konkurenciju na tržištu izdavanja lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (u daljnjem tekstu: Zavod), ograničavanjem i kontrolom tržišta, što predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 4. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji.

- Podnositelji zahtjeva navode da je Vlada dana 24.05.2021. godine, donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije objavljenu u ("Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21) (u daljnjem tekstu: Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda), a čija primjena počinje sa istekom roka od 90 dana od dana donošenja, odnosno od 23.08.2021. godine;
- da je Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Agencija) je registrirala, te izdala rješenje za ukupno 489 lijekova čiji je proizvođač Krka, a nositelj dozvole za stavljanje u promet ovih lijekova na tržištu Bosne i Hercegovine je Krka Farma. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d.o.o. od 30.06.2021. godine, uz koju je prilog Zvanični ispis sa web stranice Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH, www.almbih.gov.ba);
- da se na Listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federalna lista lijekova) nalazi ukupno 181 lijek, čiji je proizvođač Krka, a nositelj odobrenja za stavljanje u promet lijekova je Krka Farma. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d. o. o. svih lijekova koji su uvršteni u Federalnu listu od 30.06.2021. godine, sa prilogom- spisakom Uvid u "Službene novine Federacije BiH", br. 56/19);
- da je predmetnom Odlukom Vlada izvršila izmjenu točke I Odluke o Pozitivnoj listi lijekova ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/19) (u daljnjem tekstu: Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine) tako što se mijenja prilog "Pozitivna lista lijekova" i nova čini sastavni dio ove Odluke;
- da su na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine bili uvršteni sa ukupno 94 lijeka dok je na novoj izmjenjenoj Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021., uvršteni na listu samo sa 24 lijeka;
- da je procentualno izraženo, prisustvo lijekova Krka na (?? nešto kao da nedostaje možda tržištu ili listi) lijekova HNK 2021. smanjeno je oko 75%. (Dokaz: Izjava direktora KRKA FARMA d.o.o. od 16.08.2021. godine, sa uporednim pregledom svih lijekova koji su bili na Pozitivnoj listi Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2019., zaključno sa 01.11.2020 i lijekovima koji su uvršteni na Pozitivnu listu Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2021.);
- da je direktor Krka Farma dana 27.07.2021. godine uputio prigovor povodom Pozitivne liste lijekova HNK 2021., zatražio objašnjenje zašto su lijekovi Krka izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021., te na temelju kojih kriterija, jer su se ti lijekovi nalazili na

<sup>1</sup> Podaci predstavljaju poslovnu tajnu

- ranijim pozitivnim listama. Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (u daljem tekstu: Ministarstvo zdravstva HNK) nije dostavilo odgovor. (Dokaz: Dopisi direktora KRKA FARMA d.o.o. Sarajevo Ministarstvu zdravstva, rada i socijalne skrbi Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije od 27.07.2021.);
- Da u postupku formiranja Pozitivne lista lijekova iz 2019. godine, Ministarstvo zdravstva HNK nije raspisivalo Javni poziv nositeljima dozvole za stavljanje lijeka u promet u Bosni i Hercegovini za podnošenje dokumentacije kojom će dokazati da ispunjavaju uvjete za stavljanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova;
  - Da je poziv dostavljen e-mailom od strane Ministarstva zdravstva HNK, te su proizvođači obavještavani o dopunama Pozitivne liste lijekova i pozivani da dostave dokumentaciju. (Dokaz: E-mailovi Boris Vidović Voditelj Odjela za kontrolu propisivanja i potrošnje lijekova, od 30.05.2019. godine; od 23..09.2019. godine; od 09.06.2020. godine);
  - da je Krka Farma kao nositelj dozvole za stavljanje u promet svih lijekova proizvođača Krka redovno podnosila uredne aplikacije za uvrštavanje na Pozitivnu listu lijekova iz 2019. godine, a koje su prihvaćene od strane Ministarstva zdravstva HNK;
  - da se tijekom primjene Odluke na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine nalazilo ukupno 94 lijeka Krka na istoj;
  - da Ministarstvo zdravstva HNK i Vlada, prilikom donošenja nove pobijane Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda nije uopće pozivalo proizvođače lijekova da dostave aplikacije za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021;
  - da Ministarstvo zdravstva HNK nije poštovalo odredbe čl. 21., 23., 24. i 25. Pravilnika o bližim kriterijima, jer nije objavilo Javni poziv svim proizvođačima lijekova za podnošenje prijave za stavljanje lijekova na listu lijekova, niti je pribavilo stručno mišljenje Komisije za lijekove;
  - da je Ministarstvo zdravstva HNK proizvođačima 01.06.2021. godine dostavilo samo zahtjev za usklađivanje cijena proglašenim od strane Agencije, te pozive za podnošenje prijave za šest novih generičkih lijekova. (Dokaz: E-mailovi Boris Vidović Voditelj Odjela za kontrolu propisivanja i potrošnje lijekova, od 01.06.2021. godine; 24.06.2021. godine);
  - da predmetnom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada izvršila izmjenu točke IV Odluke o Pozitivnoj listi lijekova, koja sada glasi:
    - (1) Uvrštavanje zaštićenih naziva na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona u okviru generičkog naziva lijeka, oblika i jačine zastupljenog na Pozitivnoj listi, vrši se sukladno sa odredbama članka 9. Zakona o lijekovima FBiH i članka 9., 11. i 12. stav 1. Pravilnika o bližim kriterijima.
    - (2) S ciljem podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije, na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona obvezno se uvrštavaju svi zaštićeni nazivi lijekova domaće farmaceutske industrije i lijekovi-originatora u okviru generičkog naziva lijeka, oblika i jačine zastupljenog na Pozitivnoj listi.
- (3) Na Pozitivnu Listu lijekova, u okviru utvrđene generike oblika i jačine lijeka, po potrebi se uvrštavaju i zaštićena imena inozemnih proizvođača ukoliko na Pozitivnoj listi lijekova nisu zastupljeni domaći proizvođači uključujući i originatora na Pozitivnoj listi lijekova se nalazi zastupljen samo jedan domaći proizvođač, odnosno originator.
- (4) Uvrštavanje zaštićenih naziva lijekova, sukladno sa ovom Odlukom, vrši Zavod na temelju suglasnosti ministra zdravstva, rada i socijalne zaštite.
- Podnositelj zahtjeva ističe, da je Vlada pogrešno primjenila zakonske propise u cilju ograničenja broja lijekova na Pozitivnoj listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2021. godine;
  - da je mjerodavno tržište proizvoda predmetnog postupka uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova za 2021. godinu koji se izdaju na recept, prema Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda;
  - da je mjerodavno zemljopisno tržište teritorij Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije;
  - da Ustavom Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije nije predviđeno da je u nadležnosti Kantona zaštita proizvođača lijekova na razini Bosne i Hercegovine;
  - da je donošenjem Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada prekoračila ovlasti o nadležnostima iz članka 51. Ustava Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije;
  - da lijekovi, proizvodnja lijekova, opskrba lijekovima, registracija lijekova, stavljanje u promet, je u nadležnosti države Bosne i Hercegovine shodno Zakonu o lijekovima i medicinskim sredstvima BiH;
  - da politika lijekova i medicinskih sredstava u BiH propisuje: "Podržati razvoj domaće proizvodnje u smislu pripreme istih za konkurenciju na međunarodnom nivou u pogledu kvaliteta...";
  - da domaći proizvođači lijekova se mogu podržavati samo radi osposobljavanja za konkurentsko djelovanje na međunarodnoj razini, a ne radi privilegiranog statusa u prodaji lijekova i izbjegavanja konkurencije u Kantonu;
  - da se u Republici Srpskoj primjenjuje Odluka o usvajanju liste lijekova koji se izdaju na recept na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 73/20) kojom je propisano da Lista lijekova Republike Srpske sadrži slijedeće podatke o lijeku: 1) ATC- anatomsko-terapijsko-hemijske klasifikaciju, 2) INN- internacionalno nezaštićeno ime lijeka - Generički naziv lijeka; 3) farmaceutski oblik lijeka, 4) dozu-jačinu lijeka, 5) medicinsku indikaciju;
  - da lista lijekova Republike Srpske automatski se dopunjava novoregistriranim lijekovima (svakog proizvođača), koji od Agencije dobiju dozvolu za stavljanje u promet, i to za lijekove, čiji INN, oblik i doza su već na Listi;
  - da je člankom 5. Zakon o lijekovima FBiH propisano da se opskrba lijekovima u primarnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti koji se koriste na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne

- i Hercegovine obavlja sukladno sa Listom lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, te da bliži postupak za izbor lijekova, postupak i način izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, način stavljanja i skidanja lijekova s liste lijekova, obveze Ministarstva zdravstva, Zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih na liste lijekova, kao i korištenje lijekova, se utvrđuje propisima federalnog ministra;
- da u Federaciji Bosne i Hercegovine uvrštavanje na Listu lijekova koji se izdaju na teret zavoda zdravstvenog osiguranja prepušteno je u nadležnost kantonima/županijama, te je još dodatno propisano da se na Listi lijekova, lijekovi označavaju komercijalnim nazivom lijeka i sa nazivom proizvođača;:
  - da je odredbom članka 9. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđeno da na Pozitivnoj listi lijekova kantona/županija, kao i listi lijekova u bolničkoj i zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija može biti ograničen broj zaštićenih naziva lijekova;
  - da je Odlukom o listi lijekova utvrđen spisak lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju, na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja, odnosno Federalna lista lijekova;
  - Da se na Federalnoj listi lijekova, lijekovi označavaju sa slijedećim podacima: ATC- anatomsko-terapijsko-hemijske karakteristike, INN-internacionalno nezaštićeno ime lijeka - Generički naziv lijeka, farmaceutski oblik lijeka, jačina lijeka, medicinske indikacije, režim propisivanja i veleprodajna cijena;
  - da Vlade kantona/županija, na temelju članka 8. Zakona o lijekovima FBiH, imaju ovlasti da donose "Listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja kantona/županija.";
  - da Listu lijekova čine Pozitivna lista lijekova, Bolnička lista lijekova i Magistralna lista lijekova;
  - da Pozitivna A Lista lijekova-lijekovi obuhvaćeni A listom lijekova sa Federalne liste lijekova, sa udjelom Zavoda u cijeni lijeka od 100%;
  - da Pozitivna B lista lijekova-lijekovi obuhvaćeni B listom lijekova sa Federalne liste lijekova, sa udjelom Zavoda u procentualnom iznosu određenom odlukom vlade kantona/županije suglasno finansijskim mogućnostima kantona/županije;
  - da na Pozitivnu listu lijekova obvezno ulaze i lijekovi koji su uvršteni na Federalnoj listi lijekova, a kantonalne/županijske vlade mogu uvrstiti još neke lijekove ukoliko postoji specifična potreba u pojedinim kantonima/županijama;
  - da sukladno sa Pravilnikom o bližim kriterijima, ministar zdravstva mora javnim oglasom uputiti poziv za podnošenje prijave za uvrštavanje na Listu lijekova, prijave mora pregledati i ocjeniti Komisija za lijekove i mora obavijestiti koje su prijave prihvaćene, a koje nisu, te na temelju prihvaćenih prijava napraviti prijedlog Liste lijekova koja se dostavlja vladi na usvajanje;
  - da Pravilnikom o bližim kriterijima propisani su uvjeti za stavljanje i skidanje lijekova na Federalnu listu esencijelnih lijekova;
  - da članak 9. Zakona o lijekovima FBiH i član 11. Pravilnika o bližim kriterijima propisuje mogućnost ograničavanja proizvođača lijekova, ali i obvezu uvrštavanja originarnih i stranih proizvođača lijekova;
  - da u Federaciji Bosne i Hercegovine postoji dugogodišnja politika ograničavanja konkurencije na tržištu lijekova koji se izdaju na teret zavoda zdravstvenog osiguranja;
  - da je Vlada Kantona Sarajevo, Odlukom o listi lijekova ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 02/08) propisala da će se svaka tri mjeseca vršiti zamjena lijekova inostranog proizvođača koji se nalaze na Listi lijekova sa lijekom domaćeg proizvođača identičnog generičnog sastava;
  - da je Odlukom o listi esencijelnih lijekova ("Službene novine Federacije BiH", broj 75/11) određeno da se "mogu uvrstiti maksimalno 5 (pet) zaštićenih naziva lijeka uključujući obvezno i lijekove domaće farmaceutske industrije ";
  - da je Vlada Tuzlanskog kantona Odlukom o Pozitivnoj listi lijekova od 05.11.2015. godine, također je na listu lijekova uvrstila gotovo isključivo domaće proizvođače;
  - da je Vlada Kantona Sarajevo, donijela Odluku o listi lijekova 01.07.2016. godine ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 27/2016) kojom je bilo propisano da se na listu obvezno uvrštavaju domaći proizvođači lijekova, te odstranjuju originatori;
  - da Vlada Kantona 10 usvojila Odluku listi lijekova koji se propisuju na teret Zavoda zdravstvenog osiguranja broj 01-02-26-2/21 od 22.04.2021. godine i ograničila broj zaštićenih naziva lijekova, radi zaštite domaćih proizvođača lijekova;
  - da je Vlada prilikom usvajanja Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda pogrešno primjenila Zakon o lijekovima FBiH;
  - da Zakon o lijekovima FBiH u članku 9. stavak (3) propisuje: "S ciljem podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije, na pozitivnu listu lijekova kantona/županija, kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija, obvezno se uvrštavaju i lijekovi domaće farmaceutske industrije koji ispunjavaju uvjete iz stavka (1) ovoga članka, i to pored lijekova orginatora, kao i lijekova inozemne farmaceutske industrije".
  - Podnositelji zahtjeva ističu da Zakon o lijekovima FBiH, niti Pravilnik o bližim kriterijima ne predviđa i ne propisuje ograničenje broja lijekova po temelju porijekla proizvođača (da li je domaći ili strani);
  - da nije postojao nijedan zakonski razlog da se ograniči broj lijekova Krka, odnosno da se isključi 70 lijekova i ostavi samo 24 lijeka;
  - Da 70 lijekova Krka koji su isključeni sa Pozitivne liste Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2021. imaju važeću dozvolu za stavljanje lijeka u promet Agencije, pozitivne nalaze o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od Kontrolnog laboratorija Agencije, prihvaćene cijene utvrđene Listom lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine, obezbjeđenu sigurnost opskrbe lijekovima, uzimajući u obzir historijske podatke u smislu dugogodišnjeg redovite opskrbe lijekovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, status zaštićenog naziva lijeka u zdravstvenom sustavu Federacije Bosne i Hercegovine, zemljama okruženja, te zdravstvenim sustavima država Europske unije i etičko oglašavanje lijekova koje se obavlja sukladno sa Državnim zakonom i propisom donijetim na temelju tog zakona;

- da je odredba članka 2. Zakona o konkurenciji eksplicitna i obvezujuća, te slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, bez obzira na njihov pravni status, osnivače (grad, općina, kanton/županija, entitet ili država), a koji svojim djelovanjem utječu na tržište, te tako sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini (odnosno na mjerodavnom tržištu), potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji;
- da se članak 2. Zakona o konkurenciji primjenjuje na sve pravne i fizičke osobe bez obzira na status, oraganizacioni oblik, pravni položaj, funkciju i slično;
- da članak 2. točka b) Zakona o konkurenciji se primjenjuje na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište;
- da je Vlada donošenjem Pozitivne liste lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2021. utjecala na ravnopravni udjel gospodarskog subjekta Krka na mjerodavnom tržištu;
- da je Vlada protivno zakonskim propisima ograničila broj lijekova Krka koji mogu da sudjeluju na mjerodavnom tržištu;
- da članak 4. Zakona o konkurenciji jasno propisuje da su zabranjeni sporazumi, odluke i drugi akti gospodarskih subjekata koji za cilj i posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na tržištu;
- Da bi postojao "sporazum" nije potrebno nikakvo sporazumjevanje, niti ugovaranje, niti sudjelovanje dva ili više subjekata. Zakon o konkurenciji jasno propisuje da to može biti i jednostrana odluka ili drugi akt jednog gospodarskog subjekta;
- da članak 4. Zakona o konkurenciji koristi termin "gospodarski subjekt" što ne znači paralelu sa terminom gospodarsko društvo;
- da nije bitno da li se konkretno Vlada bavi posredno ili neposredno proizvodnjom ili prodajom, nego je bitno da svojim djelovanjem utječe na tržište.
- Podnositelji zahtjeva navode da postoji specifično tržište lijekova koji se izdaju i prodaju na teret Fonda Zavoda;
- da svi prodati lijekovi na ovom tržištu se plaćaju od strane Fonda Zavoda;
- da je specifična karakteristika ovog tržišta, da izravni korisnici (pacijenti) robu ne plaćaju (ili je plaćaju uz minimalnu participaciju), što znači da ovo tržište privlači veliki broj korisnika, jer robu dobijaju uglavnom bez naknade;
- da iz izvješća Zavoda dostupnih na web stranici, vidi se da je na teritoriju Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije na teret Zavoda u 2020. godini izdano preko 100.000 recepata za lijekove čiji je proizvođač Krka. (Dokazi: molba direktora KRKA FARMA od 23.08.2021. za dostavu podataka upućena ZZO HNK Uvid u zvaničnu web stranicu ZZO HNK - <https://www.kzzosu.ba/>);
- da donošenjem pobijane Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Krka Farma i Krka su ograničeni na mjerodavnom tržištu, te mogu sudjelovati samo sa 24 lijeka, bez obzira što svi njihovi lijekovi ispunjavaju zakonske uvjete;
- da je Vlada aktivni sudionik na mjerodavnom tržištu lijekova, jer je Vlada administrativnim mjerama nametnula ograničenje pristupa ovom tržištu gospodarskim subjektima Krka Farma i Krka;
- da gospodarska aktivnost nije samo izravna prodaja ili kupovina, nego i djelovanje kojim se utječe na tržište, te sprječava, ograničava ili narušava tržišna konkurencija;
- da je Vlada proizvode istih karakteristika, sa istom cijenom, koje potrošači smatraju međusobno zamjenjivim, ograničila da mogu pristupiti mjerodavnom tržištu pod jednakim uvjetima;
- te usvajanjem sporne Odluke o listi lijekova, administrativnim mjerama, ograničila mogućnost nastupa do tržišta, odnosno onemogućeno im je da uopće uđu u tržišnu utakmicu. Dalje, Podnositelji zahtjeva u smislu odredbe članka 40. stavak (2) Zakona o konkurenciji predlažu da se donese rješenje kojim se određuje privremena mjera. Kao razlog donošenja privremene mjere Podnositelji zahtjeva navode:
  - Da će se primjenom sporne Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, dovesti do direktnog štetnog utjecaja na gospodarske subjekte Krka i Krka Farma, koji nisu uvršteni na Listu lijekova koji se izdaju na teret zdravstvenog osiguranja kantona/županije, iako za to ispunjavaju sve zakonske uvjete;
  - da Krka Farma ima važeće dozvole za stavljanje lijekova u promet, svih 134 lijekova koji su bili uvršteni na Pozitivnu listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije 2019., svi navedni lijekovi se već nalaze na Federalnoj listi lijekova;
  - da nisu prestali sa proizvodnjom tih lijekova, te su vršili snabdijevanje tržišta tim lijekovima kontinuirano dugi niz godina. Sve podnesene aplikacije za te lijekove su potpune i ispravno sastavljene i već prihvaćene od Ministarstva zdravstva HNK.;
  - da je većina Krkinih lijekova bila na Pozitivnoj listi već dugi niz godina, i pacijenti koji su koristili terapiju su bili zadovoljni sa kvalitetom, učinkovitošću i sigurnošću Krkinih lijekova;
  - da skidanjem lijekova sa Pozitivne liste lijekova u praksi faktički znači promjenu terapije za pacijente, koji su dugi niz godina koristili jedan lijek i koji se pokazao kao djelotvoran u liječenju određene vrste bolesti.
  - Podnositelji zahtjeva predlažu da se donese rješenje kojom se određuje privremena mjera, kojom se obustavlja primjena Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, na način da se u odnosu na lijekove proizvođača Krka, i nositelja dozvole za stavljanje u promet Krka Farma, primjenjuje Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/19), do okončanja postupka koji se vodi po ovom zahtjevu. Sukladno sa naprijed navedenim Podnositelji zahtjeva predlažu da Konkurencijsko vijeće donese rješenje kojim će utvrditi da:
    - a) Vlada primjenom Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, sprječava, ograničava i narušava tržišnu konkurenciju na tržištu uvrštavanja lijekova koji se izdaju i obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda,



- ograničavanjem i kontrolom tržišta, što predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 4. stavak (1) točke (a) i (b) Zakona o konkurenciji.
- b) Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda je ništavna u smislu članka 4. stavak (2) Zakona o konkurenciji.
- c) Nalaže se Vladi da ubuduće omogućiti da lijekovi gospodarskog subjekta Krka budu uvršteni na Pozitivnu Listu lijekova Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije pod jednakim uvjetima kao i svim ostalim sudionicima na mjerodavnom tržištu koji se propisuju i izdaju osiguranim osobama na teret sredstava Zavoda.
- d) Nalaže se Vladi da nadoknadi troškove postupka Podnositeljima zahtjeva.

Punomoćnik Vlade, odvjetnik Džemil Sabrihafizović je podneskom broj UP-01-26-3-037-13/21 dana 27.12.2021. godine, dostavio odgovor na Zahtjev i Zaključak o pokretanju postupka (u daljnjem tekstu: Odgovor za zahtjev), u smislu članka 33. stavak (3) Zakona o konkurenciji, u kojem navodi sljedeće:

- Da Vlada u cijelosti poriče činjenične navode Podnositelja zahtjeva i osporava utemeljenost prijedloga za utvrđivanje postojanja zabranjenog konkurencijskog djelovanja, te predlaže da nakon provedenog postupka, Konkurencijsko vijeće donese odluku kojom će Zahtjev u cijelosti odbiti kao neutemeljen;
- da je člankom 5. stavak (5) Zakona o lijekovima FBiH propisano da se bliži postupak za izbor lijekova, postupak i način izrade liste lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, način stavljanja i skidanja lijekova sa liste, obveze ministarstava zdravstva i zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih na listu, kao i korištenje lijekova utvrđuje propisima federalnog ministra;
- da je odredbom članka 8. Zakona o lijekovima FBiH, dato ovlaštenje vladama kantona/županija da donose "listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja kantona/županija". U listu koju utvrđuje Vlada obvezno ulaze lijekovi koji su uvršteni na "federalnu listu";
- da je člankom 9. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđeno da na pozitivnoj listi lijekova kantona/županija, kao i listi lijekova u bolničkoj i zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija može biti ograničen broj zaštićenih naziva lijekova;
- da radi provedbe Zakona o lijekovima FBiH, Vlada je na način i po postupku koji je propisan Zakonom, provela proceduru i utvrdila novu listu lijekova objavljenu u "Službenim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21. Na novoj listi lijekova, A lista ima 725 oblika, jačine i pakovanja lijekova, što je za 263 oblika, jačine i pakiranja manje u odnosu na prethodnu Listu lijekova, čija A lista je imala 988 oblika, jačine i pakiranja lijekova. Mjerodavna je napomena da, u navedenom postupku, niti jedan lijek nije skinut sa liste, nego je sačinjena potpuno nova lista na temelju poziva upućenog potencijalnim ponuđačima i prijava koje su po tom pozivu dostavljene Vladi, odnosno nadležnom ministarstvu;

- da Podnositelji zahtjeva na nekonzistentan i neprihvatljiv način tumače članak 2. Zakona o konkurenciji. Primjerice, u Zahtjevu se navodi: "Člankom 2. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji je izričito propisano da je ovaj zakon primjenjiv i na organe državne uprave i lokalne samouprave kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište". Navedenu odredbu, Podnositelji zahtjeva izvlače iz konteksta potpuno zanemarujući uvodnu odredbu stavka (1) istog članka Zakona o konkurenciji koja glasi: "Ovaj zakon se primjenjuje na sve pravne i fizičke osobe koje se posredno ili neposredno bave proizvodnjom roba i pružanjem usluga, sudjeluju u prometu roba i usluga, i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, ili značajnijem dijelu tržišta (u daljnjem tekstu: gospodarski subjekti) i to na b) organe državne uprave i lokalne samouprave kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište".
- Protivna strana ukazuje na odluke i presude koje su od značaja za tumačenje koji subjekti predstavljaju subjekte prava konkurencije, odnosno na koje se primjenjuje pravo konkurencije kako slijedi: Wouters (C-309/99), Poucet & Pistre (C-159/91 i 160/91), FENIN (C-205/3), Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Stidwestpfalz (C-475/99), Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96) i AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebsläanlenkassen, Bundesverband der Innungs-krankenassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenassen e.V., Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundeslnappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C- 306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (C-355/01), presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 024742 U 2 od 05.04.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 024742 Uvp 2 od 10.10.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 022396 16 U od 30.08.2018. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 021277 16 U od 10.11.2017. godine, presuda Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 U 022692 16 U od 10.11.2017. godine;
- da je u postupcima koji se vode pred Konkurencijskim vijećem teret dokazivanja na Podnositelju zahtjeva, po čijem prijedlogu se vodi postupak, što u konkretnom slučaju znači da Podnositelji zahtjeva, treba da dokažu da su, imajući u vidu naprijed navedeno, ispunjeni uvjeti da se Vlada, u konkretnom postupku smatra gospodarskim subjektom na koga se primjenjuje pravo konkurencije;
- da je evidentno da su Konkurencijsko vijeće i Sud Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH), u duljem razdoblju primjenjivali Zakon o konkurenciji na organe vlasti, ekstenzivno i neselektivno primjenjivali članak 2. i članak 4. Zakona o konkurenciji;
- da je Konkurencijsko vijeće za razliku od drugih europskih tijela za zaštitu konkurencije primjenjivalo pravo konkurencije na organe vlasti, bez obzira na okolnost da li oni postupaju vršeći javne ovlasti ili se pojavljuju u svojstvu gospodarskog subjekta. Konačno, presudom Suda BiH broj S1 3 U 024742 18 U 2 od 05.04.2018. godine, jasno je izraženo slijedeće

- stanovište: "Kada se javna ustanova ili organi vlasti pojave na tržištu, da bi se moglo cijiniti da li njihovo postupanje može doći pod opseg članka 4. Zakona o konkurenciji, neophodno je prvenstveno ispitati da li se radi o izvršavanju javne ovlasti, ili o postupanju koje može imati samo gospodarski subjekt".
- Imajući u vidu naprijed citirano stanovište Suda BiH, Vlada ističe da, donoseći predmetnu listu lijekova, nije postupala kao gospodarski subjekt i sudionik na tržištu, nego je postupala u statusu državnog organa, u okviru svojih ustavom i zakonom utvrđenih nadležnosti, uključujući i izričitu ovlast i obvezu utvrđenu u članku 33. Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", broj 30/97, 7/02, 70/08, 48/11 i 36/18) (u daljnjem tekstu: Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH) i članku 8. Zakona o lijekovima FBiH;
  - da Pozitivnom listom lijekova utvrđuje se opseg prava osiguranih osoba na korištenje lijekova, koji se obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda. Pri tom je bitno da se sredstva socijalnog osiguranja formiraju na principu pune solidarnosti u zdravstvenoj zaštiti i da se pozitivna lista lijekova utvrđuje na temelju medicinske struke i nauke;
  - da je člankom 9. Zakona o lijekovima FBiH utvrđen izričit temelj da vlade kantona/županija mogu ograničiti broj zaštićenih naziva lijekova na pozitivnoj listi kantona/županija. Prema tome, notorno je da niti jedan gospodarski subjekt ne može donijeti pozitivnu listu lijekova, nego je to u isključivoj nadležnosti Vlade, kao državnog organa. Dakle, ne postoji niti jedan argument da je u postupku utvrđivanja liste lijekova, Vlada djelovala kao tržišni subjekt, niti da je svrha liste lijekova ograničavanje konkurencije na tržištu lijekova, odnosno da se odluka Vlade može smatrati zabranjenim sporazumom u smislu članka 4. stavak (1) Zakona o konkurenciji.
  - Vlada ističe da je u praksi Europskog suda pravde zauzet jasan stav da se "pravila o konkurenciji ne primjenjuju na aktivnosti koje su povezane sa vršenjem javne funkcije" (slučaj Wouters, C- 309/99 paragraf 57.);
  - da Odluku o listi lijekova, na temelju ovlasti utvrđene u Zakonu, donosi, kao segment izvršne vlasti. Imajući u vidu način uspostavljanja vlade, njenu prirodu, ciljeve i temelj nastanka, nedvojbeno je da se radi o organu državne vlasti koji donošenjem predmetne Odluke, odnosno liste lijekova, vrši vlast koja mu je povjerena;
  - da u tom svojstvu, Vlada je oblik organiziranja i djelovanja javne vlasti i nije gospodarsko društvo, pa je predmetna odluka o listi lijekova, opći akt, odnosno propis koji je donio organ vlasti, u okviru svojih ovlasti i na temelju zakona. Takva odluka, predstavlja opći akt javne vlasti, ona je dio nacionalnog zakonodavstva i nije produkt dogovora između dva ili više subjekata, upravo iz razloga, jer je donesena autoritetom javne vlasti. Prema tome, donošenje odluke o pozitivnoj listi lijekova očigledno ne predstavlja ekonomsku aktivnost, niti se može smatrati zabranjenim sporazumom;
  - da je ovakvo stajalište izričito potvrđeno presudama Suda BiH broj S1 3 U 021277 16 U od 10.11.2017. godine i S1 3 U 022692 16 U od 10.11.2017. godine, a navedena presuda se, također, poziva na pravna stanovišta Europskog suda pravde izražena u presudi broj T-513/93 od 30.03.2000. godine;
  - da Pozitivna lista lijekova, po svojoj prirodi, ne predstavlja ni robu ni uslugu. Ona nije predmet pravnog prometa, odnosno, takva odluka se na tržištu ne kupuje i ne prodaje. To je opći akt javne vlasti, koji po naprijed navedenom stanovištu Suda BiH predstavlja dio nacionalnog zakonodavstva, što apsolutno isključuje mogućnost da se Odluka smatra robom ili uslugom;
  - da imajući u vidu važeće propise, nema nikakve dvojbe da ne postoje drugi subjekti koji bi, djelujući na tržištu, mogli umjesto Vlade obavljati istu aktivnost, odnosno usvojiti pozitivnu listu lijekova;
  - da su odredbama članka 33. Zakona o zdravstvenom osiguranju FBiH i članka 8. Zakona o lijekovima FBiH, utvrđene nadležnosti vlade kantona/županija u pogledu donošenja liste lijekova, koji se izdaju na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja. Niti jedan drugi subjekt nema ovlasti za donošenje takve liste, i ne može se zakonito baviti istom aktivnošću, što znači da ne može biti ni potencijalni konkurent u postupku donošenja pozitivne liste lijekova;
  - da naprijed navedene činjenice, ukazuju na utemeljenost primjene stanovišta mjerodavnih europskih institucija koje glasi: "Ukoliko ne postoji mogućnost da privatna firma vrši istu aktivnost, tada nema svrhe primjenjivati pravila konkurencije" [predmeti: AOK Bundesverband, Bundesverbciind der Betriebskrankenkassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen e. V, Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft, See-Krankenkasse v Ichthyol-Gesellschaft Cordes (C-264/01) Mundipharma GmbH (C- 306/01) Godecke Aktiengesellschaft (C-354/01) Intersan (€-355/01)];
  - da niti jedna mjerodavna činjenica ili okolnost ne daje temelj za zaključak da Vlada donošenjem pozitivne liste lijekova ostvaruje prihode ili rashode, odnosno profit ili gubitak i da u tom smislu snosi rizik poslovanja na tržištu;
  - da donoseći pozitivnu listu lijekova, sukladno ovlastima koja, kao državni organ ima na temelju odgovarajućih zakona, Vlada ne ostvaruje bilo kakve prihode po tom temelju.
  - Također, Vlada po istom temelju nema ni rashoda. Dakle, donošenjem pozitivne liste lijekova, Vlada ne ostvaruje, niti može ostvariti bilo profit, bilo gubitak, i s tim u svezi ne snosi rizik poslovanja na tržištu. Takav položaj Vlada isključuje primjenu prava konkurencije, u svezi sa donošenjem pozitivne liste lijekova;
  - da opće prihvaćena pravna stanovišta europskih institucija, polaze od toga da bi se neko lice, u smislu prava konkurencije, moglo smatrati tržišnim subjektom, ono mora nuditi dobra ili usluge na tržištu, nositi ekonomski ili finansijski rizik poslovanja i imati mogućnost profita. Ako takve pretpostavke nisu prisutne, u tom slučaju nema temelja ni za primjenu prava konkurencije. [Odluka Firma Ambulanz Glockner v. Landkreis Sudwestpfalz (C- 475/99), Odluka Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (C-67/96)];
  - da je od značaja i činjenica da se pozitivna lista lijekova utvrđuje isključivo u svrhu ostvarivanja prava osiguranih osoba iz osnova zdravstvenog osiguranja.

Dakle, svrha pozitivne liste je ostvarivanje prava osiguranih osoba na korištenje lijekova na teret sredstava zdravstvenog osiguranja. Ta sredstva su namijenjena osiguranicima i njihova svrha je ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu osiguranika. Ne radi se o sredstvima koja su namijenjena industriji lijekova i njihova svrha nije profit proizvođača lijekova. S tim u svezi, upravo je mjerodavna odluka Europskog suda pravde u slučaju Poucet & Pistre (C-159/91 i 160/91), u kojoj je izraženo slijedeće stanovište: "Zdravstveni fondovi i organizacije uključene u upravljanje javnim sustavom socijalne zaštite vrše isključivo društvenu funkciju. To se djelovanje temelji na načelu nacionalne solidarnosti i potpuno je neprofitno".

- Protivna strana navodi, da je jednako mjerodavno i stanovište Europskog suda pravde u slučaju FENIN (C-205/3) kojim je izričito utvrđeno da "SNS upravljačka tijela (26 javnih tijela, uključujući i tri ministarstva Španjolske vlade, koja vode nacionalni zdravstveni sustav) ne djeluju kao poduzeća (gospodarski subjekti u smislu prava konkurencije) kada sudjeluju u menadžmentu nacionalnih zdravstvenih usluga, te da njihov kapacitet kao kupaca ne može biti razdvojen od upotrebe medicinskih sredstava i opreme nakon njihove kupovine. Shodno tome ta tijela ne djeluju kao poduzeća u smislu prava konkurencije Europske unije kada kupuju medicinska dobra i opremu i članci 81. i 82. EC nisu primjenjivi na njih";
- da prednji primjeri potvrđuju da je Europski sud pravde utvrdio stanovište da zdravstveni fondovi i druge organizacije koje su uključene u javni sustav socijalne zaštite, kada je njihova aktivnost zasnovana na principu društvene solidarnosti, obavljaju isključivo društvenu funkciju, jer je u tom slučaju njihova aktivnost neprofitna;
- da sredstva koja se u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji isplaćuju iz fonda zdravstvene zaštite, radi ostvarivanja prava osiguranika, ne ovise od visine doprinosa koje osiguranik uplaćuje u fond, nego se u potpunosti primjenjuje princip solidarnosti. Prema tome, takva aktivnost nije ekonomska i ona ne podliježe pravilima konkurencije;
- da u konkretnom slučaju, građani kao osiguranici, iz svojih ličnih sredstava (bruto plate) uplaćuju doprinose na temelju kojih se formira fond zdravstvene zaštite. Zakonima, donesenim u parlamentarnoj proceduri, građani kao osiguranici, su povjerali vladama kantona ovlaštenje da odlučuju o načinu i obimu ostvarivanja prava osiguranika na korištenje lijekova na teret sredstava fonda zdravstvene zaštite. Dakle, jedino osiguranici imaju interesa da eventualno otvaraju pitanje cjelishodnosti pozitivnih lista koje utvrđuju vlade kantona, s obzirom da je riječ o korištenju sredstava koja su na bazi solidarnosti, radi sopstvene zdravstvene zaštite, formirali sami osiguranici;
- da nije razumno da bilo koji proizvođač lijekova može zahtijevati od Konkurencijskog vijeća da mu jamči da će njegovi proizvodi biti plaćani iz sredstava zdravstvenog osiguranja koja se formiraju na principu solidarnosti i to uplatom doprinosa iz ličnih sredstava svakog osiguranika;
- da pri tom, jedan od ključnih interesa osiguranika je sigurnost opskrbe lijekovima, pod povoljnim uvjetima. To je sasvim legitiman interes i cilj i on se ne može ograničavati navodnom zaštitom prava konkurencije.

U tom pogledu, aktualan i drastičan primjer je stanje Bosne i Hercegovine, pa i drugih manjih zemalja, kada je riječ o opskrbi vakcinom protiv virusa COVID-19. Notorno je da su zemlje proizvođači, u jednom razdoblju, odlučile da zatvore tržište tako što će prvenstveno zadovoljiti svoje potrebe, a tek nakon toga će ponuditi vakcinu i onim zemljama koje nisu u stanju da je same proizvedu i to pod uvjetima koje budu diktirali proizvođači. Takva situacija se može ponoviti i ponavlja se i sa drugim lijekovima, u okolnostima kada to odgovara stranim proizvođačima odnosno njihovim matičnim državama. Upravo iz takvih razloga, akti državnih organa koji su nadležni, ali i odgovorni, za zaštitu zdravlja stanovništva, odnosno za funkcioniranje sustava javnog zdravstva, u vršenju te funkcije ne mogu i ne smiju biti podložni ograničenjima prava konkurencije, tako što će stavljati profit proizvođača lijekova ispred interesa osiguranika zbog kojih se pozitivna lista i utvrđuje.

- Protivna strana navodi da su netočni navodi Podnosioca zahtjeva, da je Vlada donoseći osporenu Odluku o pozitivnoj listi lijekova spriječila ili ograničila Podnositelje zahtjeva da pod jednakim uvjetima sudjeluju na tržištu lijekova;
- S obzirom da je Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada odlučivala samo o opsegu i načinu ostvarivanja prava građana iz osnova zdravstvenog osiguranja, niti jedan lijek, odnosno niti jedan proizvođač, koji je uredno registriran nije isključen ili onemogućen da svoje proizvode plasira na tržište, jer to uopće nije predmet iste;
- da proizvođači odnosno prodavci svih uredno registriranih lijekova imaju pristup tržištu, bez obzira na to da li se nalaze na pozitivnoj lijekova listi ili ne;
- da neutemeljenost navoda da su strani proizvođači lijekova diskriminirani u Bosni i Hercegovini ili u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji, proizlazi iz podataka Agencije, prema kojima je promet lijekova koji imaju dozvolu u Bosni i Hercegovini u 2020. godini iznosio ukupno (...), od čega se na promet domaćih proizvođača odnosi (...), a na realizirani uvoz lijekova inostranih proizvođača (...);
- da u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji u 2020. godini omjer udjela stranih proizvođača u prodaji lijekova u odnosu na domaće proizvođače je približno jednak omjeru koji postoji na razini Bosne i Hercegovine;
- da poređenja radi, domaći proizvođači na tržištu generičkih lijekova u Republici Sloveniji imaju vladajući položaj, sa tržišnim udjelom koji značajno prelazi preko 50%;
- da Podatci o udjelu stranih proizvođača na tržištu lijekova u Bosni i Hercegovini i u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji, potvrđuju ne samo da strani proizvođači nisu dovedeni u neravnotežan položaj, nego da strani proizvođači imaju vladajući udjel na tržištu lijekova Bosne i Hercegovine i u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji;
- da pokretanje ovakvih postupaka u svezi sa pozitivnim listama ima za cilj da pokuša smanjiti i onako minoran udjel domaćih proizvođača na tržištu lijekova i da se stranim proizvođačima obezbijedi dodatni privilegiran položaj, kakav oni nemaju ni u svojim domicilnim zemljama, odnosno u zemljama Europske unije uopće;

- da je činjenica da strani proizvođači lijekova i ne pokreću ovakve postupke u drugim zemljama, uključujući i zemlje u okruženju. S tim u svezi, ukazuje se na izričit stav Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske, po kome isključivo Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (u daljnjem tekstu: HZZO) odlučuje o prijedlozima farmaceutskih kuća za subvencioniranje lijekova sa liste. Izričito je utvrđeno da su aktivnosti HZZO-a isključene od primjene propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, sve dok obavlja provjerene nadležnosti u svrhu ispunjenja javnih ovlasti iz posebnih propisa. Dakle, prema potpuno jasnom stanovištu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske "Sve dok djeluje na temelju opće dostupnosti i solidarnosti, te čini sve što je neophodno potrebno za ispunjenje svojih ovlasti u definiranju i provođenju politike javnog zdravstva, HZZO ne podliježe propisima o zaštiti tržišnog natjecanja". (<http://www.aztn.hr/iskljucivo-hzzo-odlucuje-o-prijedlozima-farmaceutskih-kuca-za-subvencioniranje-lijekova-s-liste/>).
  - Protivna strana ističe da strani proizvođači, nastoje iskoristiti nekonzistentnost pravnog i institucionalnog sustava u Bosni i Hercegovini, pa pod plaštom zaštite prava konkurencije, pokreću zahtjeve koji bi u zemljama Europske unije definitivno bili odbačeni ili odbijeni, na što nedvojbeno ukazuju i naprijed navedene odluke Europske komisije i Europskog suda. Zbog toga, ako bi bio prihvaćen zahtjev na kome insistiraju Podnositelji zahtjeva, takva odluka bi dovela u neravnopravan položaj i građane u u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji, a po principu presedana i građane u Federaciji Bosne i Hercegovine i u Bosni i Hercegovini;
  - također bi u neravnopravan položaj bili dovedeni i domaći proizvođači lijekova. Naime, ukoliko bi bio usvojen Zahtjev, to bi značilo redukciju nadležnosti institucija u Bosni i Hercegovini, koje se staraju o ostvarivanju prava osiguranika na korištenje lijekova na teret sredstava zdravstvenog osiguranja, u odnosu na nadležnosti institucija i prava osiguranika u Europskoj uniji;
  - da ujedno, s obzirom na pravila i stanovišta europskih institucija u oblasti konkurencijskog prava, proizvođači lijekova iz Bosne i Hercegovine ne bi imali nikakvih izgleda da osporavaju slične odluke državnih organa u zemljama Europske unije, dok proizvođači iz zemalja Europske unije to čine u Bosni i Hercegovini;
  - da je u cijelosti neosnovan prijedlog Podnositelja zahtjeva da Konkurencijsko vijeće odredi privremenu mjeru kojom će se djelimično obustaviti primjena Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i da se u odnosu na lijekove proizvođača Krka primjenjuje Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine;
  - da je ovakav prijedlog neutemeljen, jer se Odluka čija suspenzija se traži privremenom mjerom već primjenjuje duže od četiri mjeseca, pa bi se eventualna privremena mjera ustvari morala primjenjivati retroaktivno. Pri tome, prijedlogom privremene mjere zahtjeva se, da Konkurencijsko vijeće odluči o vrsti i nazivu lijekova koji će se izdavati na teret sredstava Zavoda, što bi svakako imalo za posljedicu stvaranje pravne nesigurnosti u ovoj oblasti;
  - da Podnositelji zahtjeva nisu naveli podatke, činjenice, ni dokaze o navodnoj šteti koju trpe, niti su istakli druge razloge na kojima zasnivaju prijedlog za određivanje privremene mjere;
  - da je pri tome značajna činjenica da, bez obzira da li se nalaze na pozitivnoj listi, lijekovi svih proizvođača ukoliko su uredno registrirani, imaju neograničen pristup tržištu lijekova i nalaze se u prodaji, sa vladajućim udjelom na tržištu. Zbog toga su netočni navodi Podnositelja zahtjeva kojima se nastoji stvoriti pogrešan dojam da se lijekovi koji se ne nalaze na pozitivnoj listi ne mogu uopće plasirati na tržište.
  - Imajući u vidu naprijed izloženo, predlaže se da Konkurencijsko vijeće odbije prijedlog Podnositelja zahtjeva za određivanje privremene mjere, kao neutemeljen.
- U daljnjem tijeku postupka, punomoćnik Podnositelja zahtjeva se u podnesku zaprimljenom pod brojem UP-01-26-3-037-15/21 od 11.01.2022. godine izjasnio na navode iz Odgovora za zahtjev ističući slijedeće:
- Podnositelji zahtjeva napominju da sukladno odredbama Zakona o javnom pravobranilaštvu ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 8/99, 3/04 i 11/08) (u daljnjem tekstu: Zakon o Javnom pravobranilaštvu) poslove pravne zaštite Kantona/Županije i njegovih organa obavlja Kantonalno javno pravobranilaštvo (u daljnjem tekstu: Javno pravobranilaštvo).
  - Dakle, Zakonom o javnom pravobranilaštvu, Javno pravobranilaštvo je ovlašteno da zastupa Vladu. Jedino u slučaju kada je potrebno zastupati Kanton/Županiju pred stranim sudovima, koji ne dozvoljavaju takvo zastupanje, predsjednik Vlade na prijedlog Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave može ovlastiti drugu osobu za zastupanje;
  - da prema članku 4. Zakona o Javnom pravobranilaštvu svi kantonalni organi i organi javne samouprave dužni su obavijestiti Javno pravobranilaštvo o sporovima ili drugim postupcima u kojim su dužni poduzimati pravne radnje;
  - da je odredbama Zakona o Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 3/07 i 5/09) propisano da Vlada ostvaruje svoje ovlasti kroz donošenje uredbi, odluka, rješenja, zaključaka. Premijer Vlade rukovodi radom Vlade, usmjerava djelovanje i osigurava jedinstvo u djelovanju Vlade, ali nije propisano da zastupa Kanton/Županiju i Vladu u sudskim i upravnim postupcima, niti da može davati punomoći drugim osobama da zastupaju Kanton/Županiju ili Vladu. Iz navedenog razloga Podnositelji zahtjeva osporavanju punomoć za zastupanje i Odgovor na zahtjev koji je dostavljen od neovlaštene osobe;
  - da Protivna strana neosnovano tvrdi da Konkurencijsko vijeće nije nadležno za preispitivanje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i drugih organa javne vlasti;
  - da sukladno članku 20. Zakona o konkurenciji, organ nadležan za zaštitu tržišne konkurencije u Bosni i Hercegovini je Konkurencijsko vijeće, a člankom 21. Zakona o konkurenciji propisano je da je Konkurencijsko vijeće samostalno tijelo koje osigurava dosljednu primjenu Zakona o konkurenciji na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine i ima

- isključivu nadležnost u odlučivanju o postojanju zabranjenog konkurencijskog djelovanja na tržištu. Prema tome Konkurencijsko vijeće jeste nadležno za postupanje u ovom predmetu;
- da su neutemeljeni navodi da se odredbe Zakona o konkurenciji ne mogu primjeniti na Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, jer to predstavlja akt javne vlasti;
  - da na temelju članka 2. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji, primjenjuju se odredbe istog na Vladu kada svojim djelovanjem posredno ili neposredno sudjeluje ili utječe na tržište u Bosni i Hercegovini;
  - da je navedeno potvrđeno brojnim odlukama Konkurencijskog vijeća, te posebno Rješenjem broj 04-26-3-027-38-II/11 od 04.10.2012. godine, Rješenjem broj 04-26-3-027-65-II/11 od 27.05.2015. godine i Rješenjem broj 02-26-3-014-22-11/15 od 08.03.2016. godine;
  - da je nesporno da Vlada pobijanom Odlukom utječe na tržište, jer je odredila ko može biti na Pozitivnoj listi lijekova, a ko ne može, administriranjem, a ne na temelju propisanih zakonskih i stručnih kriterija;
  - da je netočno da je Vlada usvojila pobijanu Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, na način i po postupku koji je propisan zakonom;
  - da je Ministarstvo zdravstva HNK i Vlada, prilikom donošenja pobijane Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda: nisu raspisali javni oglas za prijavljivanje- dostavljanje aplikacija za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., nisu pozivali e-mailom ili pismenim putem proizvođače lijekova da dostave aplikacije za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., niti su pribavili stručno mišljenje Komisije za lijekove;
  - da je Vlada ograničila broj lijekova Krka na Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021. samovoljno, bez zakonskih razloga i stručnih kriterija;
  - da Zakon o lijekovima FBiH u članku 9. stavak (2) propisuje da se može ograničiti broj zaštićenih naziva lijekova samo na temelju stručnih kriterija i razloga u terapijskoj primjeni, kvalitetu i vjerodostojnosti podataka ili iz razloga sigurnosti opskrbe;
  - da nijedan od propisanih razloga za ograničenje broja lijekova nije postojao za lijekove Krka, niti danas postoji;
  - da sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021., suprotno propisanoj zakonskoj proceduri, izostavljeno je ukupno 70 lijekova gospodarskog subjekta Krka za koje je već postojala i potpuna i ispravna dokumentacija Krka Farma koja je prihvaćena, i koji lijekovi su bili na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine;
  - da svih 70 lijekova Krka koji su izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021. imaju: važeću dozvolu za stavljanje lijeka u promet od Agencije, pozitivne nalaze o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od Kontrolnog laboratorija Agencije, prihvaćene cijene utvrđene Listom lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine, obezbjeđenu sigurnost opskrbe lijekovima uzimajući u obzir historijske podatke u smislu dugogodišnje redovite opskrbe lijekovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, status zaštićenog naziva lijeka u zdravstvenom sustavu Federacije Bosne i Hercegovine/Bosne i Hercegovine, zemljama okruženja, te zdravstvenim sustavima država Europske unije i etičko oglašavanje lijekova koje se obavlja sukladno sa državnim zakonom i propisom donesenim na temelju tog zakona. Dakle nije postojao nijedan zakonski razlog da se ograniči broj lijekova gospodarskog subjekta Krka na način da se sa Pozitivne liste izostavi 70 lijekova i ostavi samo 24 lijeka.
  - Podnositelji zahtjeva smatraju da su neutemeljeni navodi Protivne strane da je Sud BiH zauzeo stav da odluke organa javne vlasti ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji;
  - da Sud BiH odlučuje za svaki predmet pojedinačno, u ovisnosti od okolnosti svakog konkretnog slučaja;
  - da Sud BiH stoji na stanovištu da se Zakon o konkurenciji primjenjuje na organe državne uprave i lokalne samouprave što je vidljivo iz dosadašnjih odluka;
  - da je u presudi broj S1 3 U 011496 12 U od 08.04.2015. godine, odlučujući po tužbi Vlade Federacije Bosne i Hercegovine protiv rješenja Konkurencijskog vijeća broj 04-26-3-027-38-II/11 od 04.10.2012. godine, Sud BiH odlučio: "Prije svega ovo sudsko Vijeće nalazi neutemeljenim prigovor tužbe da je tuženi pogrešno primjenio Zakon o konkurenciji na odluke zakonodavnih organa i izvršnih vlasti u konkretnom slučaju Vlade Federacije Bosne i Hercegovine iz razloga što se navedene odredbe primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište, u smislu odredbe članka 2. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji. Slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, a koji svojim djelovanjem sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini potpadaju pod primjenu ovog Zakona, jer svi pravni akti koji u suštini imaju utjecaj na tržište, spadaju pod odredbu članka 4. stavak (1) citiranog Zakona, zbog čega se istaknuti prigovor tužbe u tom pravcu kao neutemeljen odbija";
  - Identično i u presudi Suda BiH broj S1 3 U 019262 15 U od 10.5.2017. godine kojom je potvrđeno rješenje Konkurencijskog vijeća da točka VIII posebnih kriterija Odluke o listi esencijalnih lijekova neophodnih za osiguranje zdravstvene zaštite u okviru standarda obveznog zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 75/11) predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 4. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji;
  - da u presudi broj S1 3 U 016103 14 U od 23.12.2015. godine, odlučujući po tužbi Federalnog ministarstva zdravstva protiv rješenja Konkurencijskog vijeća broj 04-26-3-007-72-11/13 od 17.04.2014. godine, Sud BiH je odlučio: "Odredbom članka 10. Pravilnika o načinu obavljanja zdravstvenih pregleda osoba pod zdravstvenim nadzorom i odredbom članka 1. stavak (1) alineja 5. Pravilnika o opsegu i vrsti javno-zdravstvene djelatnosti, koja ne može biti predmetom privatne djelatnosti, onemogućio slobodan pristup ostalim gospodarskim subjektima, na mjerodavno tržište. Naime, navedeni Pravilnici, sa aspekta propisa o zaštiti tržišne konkurencije su pravnim i administrativnim zaprekama ograničili slobodan ulazak gospodarskih

- subjekata, konkurenata na mjerodavno tržište. Slijedom navedenog, svi organi vlasti/institucije na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, koji svojim djelovanjem sprječavaju, ograničavaju ili narušavaju tržišnu konkurenciju u Bosni i Hercegovini, potpadaju pod primjenu ovog Zakona";
- da je Presudom Suda BiH broj S1 3 U 025594 17 U od 27.03.2019. godine utvrđeno: "Prije svega, ovo Sudsko vijeće nalazi, da je tuženi pogrešno primijenio Zakon o konkurenciji, utvrđujući da Vlada Kantona Sarajevo nema utjecaja na tržištu, odnosno da ne može imati utjecaja na tržištu, te da njene odluke ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji. Ovo iz razloga, što se odredbe Zakona o konkurenciji primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utječu na tržište, u smislu odredbe članka 2. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji";
  - da je Presudom Suda BiH broj S1 3 U 032999 19 U od 03.11.2020. godine utvrđeno: "Da je Konkurencijsko vijeće pogrešno primijenilo Zakon o konkurenciji, utvrđujući da Vlada Kantona Sarajevo nije sudionik na tržištu, odnosno nije gospodarski subjekt, njene odluke ne potpadaju pod primjenu Zakona o konkurenciji, te da se odredbe Zakona o konkurenciji primjenjuju i na organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište, u smislu odredbe članka 2. stavak (1) točka b) Zakona o konkurenciji, te da je Konkurencijsko vijeće pogrešno zaključilo da Vlada Kantona Sarajevo ne može u smislu Zakona o konkurenciji biti sudionik tržišne konkurencije";
  - da Konkurencijsko vijeće mora da postupa sukladno sa Zakonom o konkurenciji. Člankom 43. stavak (7) Zakona o konkurenciji, jeste regulirano da Konkurencijsko vijeće, u svrhu ocjene danog slučaja, može koristiti sudsku praksu Europskog suda pravde i odluke Europske komisije. Navedeno implicira da nije obligatorna primjena sudske prakse Europskog suda pravde i odluka Europske komisije, dok je primjena članka 2. Zakona o konkurenciji obligatorna;
  - da Protivna strana neutemeljeno tvrdi da je stanovište Europskog suda pravde i Europske komisije da se pravila o konkurenciji ne primjenjuju na odluke povezane sa "vršenjem javne vlasti";
  - da Europska komisija i Europski sud pravde više puta su potvrdili, da u pravu tržišnog natjecanja Zajednice aktivnost koja se sastoji u određivanju uvjeta ili ograničenja u pružanju dobara i usluga na određenom tržištu, ima obilježje ekonomske aktivnosti (predmet C-41/90 Hofner i Elser [1991] ECR I-1979, paragraf 21 i spojeni predmeti C-264/01, C-306/01, C-354/01 i C-355/01 AOK-Savezna i ostalo [2004] ECR I-2493, paragraf 46), (predmet C-35/96 Komisija protiv Italije [1998] ECR I-3851);
  - da Europski sud pravde i Europska komisija su u više postupaka utvrđivali neusklađenost odluka organa "javne vlasti", sa pravilima o konkurenciji i to:
    - U predmetu Commission of the European Communities v. Italian Republic, br. 118/85, od 16. 06. 1987. i C-35/96 [1998] ECR I-3851, odlučeno je upravo protiv odluka državne vlasti.
    - U slučaju C-67/96. Albany, ECR (1999.) I-5751 ESp je istaknuo kako se dopunski penzioni fond, bez obzira na ostvarivanje socijalnih ciljeva, realizaciju načela solidarnosti i neprofitni karakter djelatnosti ima smatrati gospodarskim subjektom.
  - U slučajevima: C-219/97 Drijvende Bokken, ECR (1999.) I-6121; C- 67/96, je odlučeno u slučaju dopunskih penzijskih fondova, pod određenim okolnostima moguće je govoriti o gospodarskoj aktivnosti i gospodarskim subjektima.
  - Slična je argumentacija iznesena i u slučaju Francuske udruge osiguravatelja (FFSA) C-244/94. FFSA, ECR (1995.) I-4013.
  - U predmetu C-475/99. Ambulanz Glockner, ECR (2001.) I-8089 određene aktivnosti u zdravstvu, kao što su hitna služba, odnosno prijevoz pacijenata, eksplicitno su označene kao gospodarske djelatnosti.
  - Podnositelj zahtjeva navodi, da postoje presude Europskog suda pravde u kojim je sasvim jasno presuđeno da se odluke izvršnih organa vlasti ili čak Vlade pojedinih zemalja članica proglašavaju zabranjenim konkurencijskim djelovanjem;
  - da je očit primjer presuda Europskog suda pravde od 18.06.1998. godine, predmet C-35/96 u kojem je Sud iznio stav: "Zahtjev u ovom postupku je bio za proglašenje da usvajanjem i zadržavanjem na snazi zakona koji, pri odobravanju relativne moći odlučivanja, zahtijeva od Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (Nacionalno vijeće carinskih agenata) da donose odluke protivno članku 85. Ugovora o EZ-u, u smislu da određuje obveznu carinu za sve carinske agente, Talijanska Republika nije ispunila svoje obveze prema člancima 5. i 85. Ugovora";
  - da su neutemeljeni navodi Protivne strane da donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda ne predstavlja ekonomsku aktivnost, te da ne utječe na tržište;
  - da je nebitna tvrdnja Protivne strane da Vlada nije nudila lijekove koji se izdaju na teret Zavoda, niti je iz te aktivnosti ostvarivala profit;
  - da Zakon o konkurenciji termin gospodarski subjekt koristi kao zbirni termin, a ne kao zakonsku definiciju. U članku 2 stavak (1) Zakona o konkurenciji je jasno navedeno da se isti primjenjuje na sve pravne i fizičke osobe (u daljnjem tekstu zajedno nazvani gospodarski subjekti);
  - da se Pravno neutemeljeno tvrdi da Zakonom o konkurenciji pojam gospodarski subjekt treba biti ograničen na način da je ispunjen i dodatni uvjet da se isti posredno ili neposredno bavi proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga, te da sudjeluju u prometu roba i itd;
  - da je činjenica da postoji specifično tržište lijekova koji se izdaju i prodaju na teret fonda Zavoda. Svi prodati lijekovi na ovom tržištu se plaćaju od strane Zavoda. Bitno je da gospodarski subjekti koji se sada nalaze na Pozitivnoj listi lijekova HNK 2021. bave prodajom lijekova i da su na taj način privilegovani u odnosu na gospodarski subjekt Krka čiji se lijekovi ne nalaze na Listi, bez bilo kakvih stručnih i objektivnih razloga;
  - da pobijanom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda na specifičan način se nude robe na tržištu lijekova koji se izdaju na teret Zavoda;

- da Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada u ime Zavoda nudi lijekove krajnjim korisnicima-pacijentima koje krajnji korisnici dobijaju na recept, a čiju cijenu plaća Zavod farmaceutskim kompanijama;
- da je Vlada aktivni sudionik na tom tržištu lijekova, jer Vlada utječe na to tržište nametanjem ograničenja pristupa ovom tržištu. Gospodarska aktivnost nije samo izravna prodaja ili kupovina od strane "javne vlasti" nego je i djelovanje kojim se onemogućava pristup tržištu pod jednakim uvjetima.
- Podnositelj zahtjeva daljnje u očitovanju navodi, bitno je da se Odlukom o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda izravno djeluje na tržište i tržišnu konkurenciju, jer se njom Podnositeljima zahtjeva (koji imaju proizvode istih karakteristika, sa istom cijenom, koje potrošači smatraju međusobno zamjenljivim), onemogućava pristup tržištu, a omogućava samo određenim-izabranim gospodarskim subjektima;
- da su neutemeljene tvrdnje da prava Podnositelja zahtjeva nisu povrijeđena jer imaju neograničen pristup slobodnom tržištu. Predmet postupka nije pristup slobodnom tržištu;
- da je mjerodavno tržište predmetnog postupka uvrštavanje lijekova na Pozitivnu Listu lijekova koji se izdaju i prodaju na recept i na ovom tržištu cijena lijekova je fiksno određena za sve sudionike na temelju Odluke o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH;
- da na pomenuto mjerodavno tržište mogu pristupiti samo proizvođači kojima je Vlada "dala odobrenje" odnosno uvrstila ih na Pozitivnu listu lijekova, a proizvođači lijekova se ne mogu nadmetati za poziciju cijenom, već samo kvalitetom proizvoda;
- također, ovom tržištu kupci-pacijenti ne mogu slobodno kupovati robu, nego samo ako imaju ljekarski recept, proizvodi su međusobno zamjenjivi, ali o izboru proizvoda odluku ne donosi krajnji potrošač-pacijent, nego neovisna stručna osoba-liječnik, a na kraju robu uvijek plaća Zavod;
- da je temeljna bitna značajka ovog tržišta da izravni korisnici (pacijenti) kupljenu robu ne plaćaju (ili plaćaju minimalnu participaciju), što znači da ovo tržište privlači veliki broj "kupaca", jer robu dobijaju besplatno; druga bitna značajka ovog tržišta je da robu plaća Zavod, dakle proračunski korisnik, što faktički znači da prodavatelji imaju garantiranu naplatu;
- dakle tvrdnja da se lijekovi Krke koji nisu uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021. mogu prodavati u slobodnoj prodaji je neutemeljena (ili samo teoretska), jer nijedan kupac-pacijent neće izabrati da kupi tu robu, kada zamjenski proizvod može dobiti besplatno;
- da Protivna strana neutemeljeno tvrdi da je stanovište Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske, da su aktivnosti HZZO-a isključene od primjene propisa o zaštiti tržišnog utjecaja. Aktivnosti HZZO-a mogu biti isključene od primjene propisa o zaštiti tržišnog natjecanja samo pod uvjetom da obavlja povjerene nadležnosti u svrhu ispunjenja javnih ovlasti uz puno osiguranje učinkovitog tržišnog natjecanja.

Dana 04.02.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-17/21, Konkurencijsko vijeće je zaprimilo izjašnjenje Kantonalnog javnog pravobranilaštva Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije (u daljnjem tekstu: Javno

pravobranilaštvo HNK) u kojem navodi da je suglasno sa svim podnescima koje je odvjetnik Džemil Sabrihafizović uputio Konkurencijskom vijeću u predmetnom postupku. Također, u podnesku je navedeno da sukladno članku 10. Zakon o Javnom pravobranilaštvu, Javno pravobranilaštvo obavlja poslove pravne zaštite, imovine i imovinskih interesa Kantona/Županije, odnosno jedinica lokalne samouprave, njihovih tijela i drugih tijela koja se financiraju iz njihovih proračuna, ili u odnosu na njih obavljaju osnivačka prava. Slijedom navedenog, Javno pravobranilaštvo smatra da se u predmetnom postupku ne radi o imovini i imovinskim interesima Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, pa ne postoji obveza zastupanja od strane Javnog pravobranilaštva.

#### 4. Prikupljanje podataka od trećih osoba

Tijekom postupka, Konkurencijsko vijeće je zbog utvrđivanja svih mjerodavnih činjenica u smislu odredbi članka 35. stavak (1) točke a) i c) Zakona o konkurenciji prikupljalo podatke i dokumentaciju od trećih osoba koje nisu stranke u postupku.

Konkurencijsko vijeće se u smislu članka 35. stavak (1) točke a) i c) Zakona obratilo Zavodu aktom broj UP-01-26-3-037-22/21 od 27.04.2022. godine u kojem je tražilo sljedeće podatke: procentualni omjer zastupljenosti generičkih lijekovi domaćih i stranih (uvoznih) proizvođača na listi lijekova u skladu sa prethodno donesenom odlukom o listi lijekova Hercegovačko-neretvanskog kanton/županije, kao i važećom Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, te podatke o financijskom udjelu domaćih i stranih proizvođača po pomenutoj Odluci.

Dana 18.05.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-29/21, Konkurencijsko vijeće je zaprimilo odgovor Zavoda u kojem su dostavljeni traženi podatci.

#### 5. Usmena rasprava i daljnji tijek postupka

Obzirom da se u predmetnom postupku radi o strankama sa suprotnim interesima, Konkurencijsko vijeće je sukladno sa člankom 39. stavak (1) Zakona održalo usmenu raspravu, dana 21.04.2022. godine.

Usmenoj raspravi su prisustvovali punomoćnik Podnositelja zahtjeva, odvjetnik Emir Kapidžić iz Sarajeva, te punomoćnik Protivne strane, odvjetnik Džemil Sabrihafizović iz Sarajeva.

Tijek usmene rasprave je zabilježen na Zapisnik (akt broj UP-01-26-3-037-21/21), a s obzirom da se naprijed navedeni punomoćnici stranaka nisu mogli očitovati na sva pitanja i navode suprotnih strana u samom tijeku usmene rasprave, Konkurencijsko vijeće je odobrilo da izjašnjenja stranaka, kao i odgovori na pitanja upućena od strane voditelja postupka, dostave naknadno pismenim putem. Odvjetnik Emir Kapidžić je na usmenoj raspravi dostavio akt Zavoda broj 07-45-14-10-1-07859-1/2022 od 19.04.2022. godine koji je uložen u spis i predat punomoćniku Protivne strane.

Konkurencijsko vijeće je dana 04.05.2022. godine pod brojem UP-01-26-3-037-23/21 zaprimilo izjašnjenje Podnositelja zahtjeva na pitanja sa usmene rasprave, te Nalaz i mišljenje stalnog sudskog vještaka ekonomske struke Elmedine Manso od 29.04.2022. godine (u daljnjem tekstu: Nalaz i mišljenje sudskog vještaka). Nalaz i mišljenje sudskog vještaka je urađen na inicijativu punomoćnika Podnositelja zahtjeva i na okolnosti koje je isti predložio, bez donošenja zaključka o vještačenju od strane Konkurencijskog vijeće, sukladno odredbama Zakona o upravnom postupku.

Punomoćnik Protivne strane, odvjetnik Džemil Sabrihafizović je u podnesku koji je Konkurencijsko vijeće zaprimilo dana 04.05.2022. godine, pod brojem UP-01-26-3-037-24/21 dostavio odgovore na pitanja voditelja postupka sa usmene rasprave i naveo sljedeće:

- da je Poziv za nove zaštićene nazive u okviru generičkih naziva lijekova koji su uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., upućen je putem e-maila svim proizvođačima i zastupnicima lijekova dana 31.05.2021. godine (dokaz: e-mail od 31.05.2022. poslan sa boris.vidovic@zso.ba);
- da je Inicijativu za donošenje nove liste lijekova dao Zavod (dokaz: akt Zavoda broj 040301-33-14-8-3-08461/21 od 21.04.2021. godine i Obrazloženje uz Odluku izmjeni Odluke o utvrđivanju Liste lijekova koji se propisuju i izdaju na teret Zavoda);
- da je s obzirom da Pozitivna lista lijekova HNK iz 2019. godine, nije u potpunosti bila usuglašena sa Federalnom esencijalnom listom, Vlada je donijela Zaključak broj 01-1-02-1039/19 od 22.05.2019. godine kojim je zaduženo Ministarstvo zdravstva HNK da svake godine analizira listu lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda i predloži eventualne izmjene i dopune;
- da je na temelju Zaključka Vlade broj 01-1-02-1039/19 od 22.05.2019. godine, nadležni ministar pripremio prijedlog Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda;
- da je Ministarstvo zdravstva HNK obavilo postupak revizije važeće Pozitivne liste lijekova HNK, radi usklađivanja sa Federalnom esencijalnom listom;
- da su Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda utvrđeni kriteriji za uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu, kao i kriteriji za ograničavanje broja zaštićenih lijekova na Pozitivnoj listi u smislu članka 11. Pravilnika o bližim kriterijima;
- da propisima nije utvrđeno da se donosi posebna odluka o lijekovima koji su uvršteni pozitivnu listu lijekova, nego se na bazi naprijed navedenih kriterija donosi i objavljuje pozitivna lista lijekova, sa lijekovima koji su uvršteni na listu;
- da sukladno sa navedenim, Komisija za lijekove nije davala posebno stručno mišljenje o lijekovima koji nisu uvršteni na listu.

## 6. Mjerodavno tržište

Mjerodavno tržište u smislu članka 3. Zakona, te čl. 4. i 5. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta čini tržište određenih proizvoda/usluga koji su predmet obavljanja djelatnosti na određenom zemljopisnom tržištu.

Prema odredbi članka 4. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta, mjerodavno tržište proizvoda obuhvata sve proizvode i/ili usluge koje potrošači smatraju međusobno zamjenjivim s obzirom na njihove bitne značajke, kvalitetu, namjenu, cijenu ili način uporabe.

Prema odredbi članka 5. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta, mjerodavno tržište obuhvaća cjelokupan ili značajan dio teritorija Bosne i Hercegovine na kojem gospodarski subjekti djeluju u prodaji ili kupovini mjeroda usluga pod jednakim ili dovoljno ujednačenim uvjetima i koji to tržište bitno razlikuju od uvjeta konkurencije na susjednim zemljopisnim tržištima.

Mjerodavno tržište proizvoda predmetnog postupka je tržište lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava Zavoda.

Mjerodavno zemljopisno tržište je teritorij Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije, budući da se Odluka o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda primjenjuje u Hercegovačko-neretvanskom kantonu/županiji.

U smislu citiranih odredbi Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta, te na temelju podnesenog Zahtjeva, Konkurencijsko vijeće je za relevantno tržište predmetnog postupka utvrdilo tržište lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava Zavoda na području Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije.

## 7. Nastavak postupka nakon presude Suda Bosne i Hercegovine

Konkurencijsko vijeće je dana 25.03.2024. godine, pod podneskom broj UP-01-26-3-037-45/21 zaprimilo Presudu Suda BiH broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine u upravnom sporu tužitelja Krka Farma i Krka protiv Rješenja broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine kojom se Tužba uvažava, osporeno rješenje poništava i predmet vraća tuženom na ponovno rješavanje.

Navedenom Presudom naloženo je da Konkurencijsko vijeće na ime troškova spora tužiteljima isplati 280,80 KM u roku od 15 dana.

Postupajući po Presudi Suda BiH, a na temelju zaprimljenog dopisa Podnositelja zahtjeva broj UP-01-26-3-037-48/21 od 04.04.2024. godine, kojim obavještavaju da ostaju pri Podnesenom zahtjevu i potražuju sudske troškove, Konkurencijsko vijeće izvršilo uplatu istih u ostavljenom roku od 15 dana, te nastavilo sa postupkom.

- U istom dopisu, Podnositelj zahtjeva predlaže da se Konkurencijsko vijeće provede dokazni postupak uvidom u sve pismene dokaze koji su već dostavljeni kao i da cijeni dodatne dokaze predlažu da se prije održavanja usmene rasprave zatraži od Ministarstva zdravlja HNK podatke koje aplikacije od ukupno podnijetih aplikacija Krka Farma - Komisija za lijekove nije prihvatila (za koje lijekove), te koje je Komisija ocijenila kao nepotpune, a za koje je predložila odbijanje zahtjeva kao i kopije zapisnika o provedenom postupku odlučivanja o podnesenim aplikacijama, posebno sa prijedlozima za lijekove Krka Farma.

U svezi sa predmetnom Presudom, Vlada HNK je dopisom zaprimljenim pod brojem UP-01-26-3-037-53/21 od 29.04.2024. godine dostavio je Izjašnjenje koje se većim dijelom odnosi na već ranije iznesene stavove, te nadalje navode da predmetnu Pozitivnu listu lijekova je usvojila Vlada HNK na prijedlog ministra zdravstva, koji je konačan prijedlog formirao na temelju inicijalnih prijedloga Komisije za lijekove. Postupak ažuriranja Pozitivne liste lijekova pokrenut je po inicijativi ZZO HNK. Uvrštavanje lijekova na Pozitivnu listu utvrđeno je na temelju iskustava u terapijskoj primjeni kod pacijenata za odgovarajuće lijekove, postojanja nuspojave za specifične lijekove, kvalitet i vjerodostojnosti podataka o zaštićenom nazivu lijeka iz referentnih izvora i drugih kriterija utvrđenih Zakonom i Pravilnikom.

Navedeno očitovanje je dostavljeno Podnositelju zahtjeva koji je na isto dostavio odgovor zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-59/21 od 05.06.2024. godine, u kojem ističe da Vlada HNK iznosi navode na koje su se već ranije izjasnili u svojim pismenim podnescima, te ističu da je u predmetnom postupku kao mjerodavno tržište određeno "tržište lijekova koji se izdaju na teret sredstava ZZO HNK", te da nije bitno koliko Podnositelj zahtjeva proda lijekova na slobodnom tržištu lijekova mimo lijekova koji se prodaju na teret ZZO HNK, te navode iznese ranije u dopisu. Podnositelj zahtjeva ostaje kod svih navoda iz ranije dostavljenih podnesaka.

### 7.1. Usmena rasprava po Presudi Suda BiH

S obzirom da je stav Sud BiH u Presudi broj S1 3 U 04311022 U od 20.03.2024. godine bio da u ponovnom postupku Konkurencijsko vijeće održi usmenu raspravu, čije je održavanje



obvezno shodno članku 39. stavak 1. Zakona na kojoj će se omogućiti strankama - tužitelju i Vladi HNK da predlože dokaze, ista je i održana dana 14.06.2024. godine.

Usmenoj raspravi su prisustvovali punomoćnik Podnositelja zahtjeva, odvjetnik Emir Kapidžić iz Sarajeva, te punomoćnik Protivne strane, odvjetnik Džemil Sabrihafizović iz Sarajeva.

Tijekom usmene rasprave je sačinjen Zapisnik broj UP-01-26-3-037-60/21, Podnositelji zahtjeva i Protivna strana su se izjasnila da ostaju pri dosadašnjim iskazima, odgovorili na postavljena pitanja, te raspravljali o predmetu postupka, a na temelju dokaza koji su dostavljeni u postupku.

## 7.2. Odlučivanje o prijedlogu za vještačenje

Tijekom usmene rasprave Podnositelj zahtjeva je zatražio izvođenje dokaza vještačenjem po vještaku financijske struke na okolnosti:

- Koliko je smanjen tržišni udjel KRKA lijekova nakon donošenja pobijane Pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK", br. 04/2021 po broju izdanih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova;
- Koliko je povećan tržišni udjel domaćih proizvođača lijekova nakon donošenja pobijane Pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK", br. 04/2021 po broju izdanih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova;
- Koliko je smanjen tržišni udjel nekoliko najzastupljenijih stranih generičkih proizvođača lijekova (ALKALOID, NOVARTIS, PLIVA, SANDOZ, VIATRIS, VIENNAPHARM), nakon donošenja pobijane pobijane Pozitivne liste lijekova HNK "Službene novine HNK", br. 04/2021 po broju izdanih recepata i po novčanom iznosu prodatih lijekova.

Za vještaka je predložena Elmedina Manso, koja bi izvršila uvid u zvanične podatke Zavoda zdravstvenog osiguranja HNK-a.

Imajući u vidu odredbe ZUP-a kao i iznesene razloge na temelju kojih se predlaže vještačenje, Konkurencijsko vijeće je donijelo Zaključak broj UP 01-26-3-037-61/21 od 01.07.2024. godine, kojim se odbija prijedlog za vještačenjem gospodarskih subjekata KRKA FARMA d i KRKA, te isti dostavio strankama u postupku.

## 8. Utvrđeno činjenično stanje i ocjena dokaza

Nakon sagledavanja mjerodavnih činjenica i dokaza utvrđenih tijekom postupka, kao i činjenica iznijetih na usmenoj raspravi, savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo sljedeće:

- Listu lijekova koji se mogu propisivati i izdavati na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja kantona/županije (pozitivna lista lijekova kantona/županije), kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županije donosi vlada kantona/županije na prijedlog kantonalnog/županijskog ministra zdravstva, sukladno sa odredbom članka 8. Zakona o lijekovima FBiH;
- Lijekovi sa Liste lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja Federacije BiH i Liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti Federacije BiH, obvezno ulaze u sastav listi iz stavka 1. ovog članka. Nije dozvoljeno proširenje liste lijekova iz stavka 1. ovog članka ukoliko kanton/županija nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona/županija koja se financira na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja.
- Člankom 9. st. (1) i (2) Zakon o lijekovima Federacije BiH propisuju, da se na Pozitivnu kantonalnu/županijsku listu lijekova uvrštavaju samo

oni zaštićeni nazivi lijekova, koji ispunjavaju uvjete propisane državnim zakonom o lijekovima i propisima donesenim na temelju tog zakona, te da se na pozitivnoj listi lijekova kantona/županije može ograničiti broj zaštićenih naziva takvih lijekova u skladu sa utvrđenim doktrinarnim pristupima u korištenju lijekova za oboljenja za koja se koriste lijekovi sa listi lijekova u Federaciji, iskustvu u terapijskoj primjeni kod pacijenata za dati zaštićeni naziv lijeka, sigurnosti opskrbe lijekovima, uzimajući u obzir historijske podatke u smislu (ne)redovite opskrbe lijekovima u Federaciji, postojanje evidentiranih nuspojava za specifičan zaštićeni naziv lijeka, kvaliteta;

- Člankom 9. stavak (3) Zakona o lijekovima Federacije BiH, definirano je da se u cilju podržavanja razvoja domaće farmaceutske industrije na pozitivnu listu lijekova kantona/županija, kao i listu lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija obvezno uvrštavaju i lijekovi domaće farmaceutske industrije koji ispunjavaju zakonom propisane uvjete, i to pored lijekova originatora kao i lijekova inozemne farmaceutske industrije, gdje se kriteriji i uvjeti za moguće ograničenje broja zaštićenih naziva lijekova bliže utvrđuju pravilnikom federalnog ministra;
- Stavak (4) "Kriteriji i uvjeti za moguće ograničenje broja zaštićenih naziva lijekova iz st. 1. i 2. ovog članka bliže se utvrđuju pravilnikom federalnog ministra iz članka 5. stavak (5) ovog zakona.
- Na temelju članka 10. stavak 1. Zakona o lijekovima FBiH kantonalna/županijska ministarstva dužna su u roku od 15 dana od dana usvajanja pozitivne liste lijekova kantona/županija i liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija dostaviti ih Ministarstvu, te su dužna svakih 6 mjeseci dostavljati Ministarstvu izvješća o potrošnji kao i druga izvješća predviđena člankom 14. i 15. ovog zakona;
- Člankom 10. stavak 3. propisano je da na temelju dostavljenih izvješća iz stavka 2. ovog članka, Ministarstvo obavlja kontinuirani monitoring i periodičnu evaluaciju listi lijekova u Federaciji, te poduzima mjere sa ciljem osiguranja dostupnosti lijekova stanovništvu stavljenim u promet sukladno sa Državnim zakonom i propisima donesenim na temelju tog zakona;
- Člankom 11. stavak 1. Zakona o lijekovima FBiH propisano je da nakon evaluacije izvješća kantonalnih/županijskih ministarstava iz članka 10. ovog zakona, usvajanja izvješća o zdravstvenom stanju stanovništva Federacije BiH sukladno sa utvrđenim doktrinarnim pristupima u korištenju lijekova za oboljenja za koja se koriste lijekovi sa listi lijekova u Federaciji, jednom godišnje obavlja se revizija listi lijekova iz članka 5. ovog zakona.
- Člankom 11. stavak 2. Zakona o lijekovima FBiH propisano je da Revizija iz stavka 1. ovog članka obavlja se i sukladno sa listom esencijalnih lijekova BiH, kao i listom lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti u BiH;
- Člankom 15. Zakona o lijekovima Ministarstvo pored poslova navedenih u članku 14. stavak 1. ovog zakona obavlja i sljedeće poslove i zadatke - između ostalog vrši evaluaciju i monitoring listi lijekova u Federaciji koji se financiraju iz sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja, kao i monitoring korištenja lijekova sa tih listi, te daje prijedloge o potrebnim izmjenama i

dopunama listi lijekova u Federaciji sa aspekta sigurnosti primjene lijeka i kvalitete lijeka, kao i farmakoekonomskih pokazatelja.

Federalni ministar zdravstva je donio Pravilnik o bližim kriterijima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade listi lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa listi lijekova, obvezama ministarstva zdravstva, zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i prometnika lijekova uvrštenih u liste lijekova, kao i korištenje lijekova primjena istog je obvezna prilikom izrade listi lijekova i na federalnoj i na kantonalnoj razini;

- Članak 6. Pravilnika propisuje, da lijekovi sa Federalne liste lijekova obvezno ulaze u sastav pozitivne liste lijekova kantona/županija, kao i liste lijekova u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti na području kantona/županija (kantonalne/županijske liste lijekova) koje donosi vlada kantona/županija na prijedlog kantonalnog/županijskog ministra zdravstva. Nije dozvoljeno proširenje listi lijekova kantona/županija, ukoliko kanton/županija nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona/županija koja se financira na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja;
- Članak 9. Pravilnika propisuje, sedam jasno definiranih kriterija za stavljanje zaštićenih naziva lijekova na kantonalne/županijske liste;
- Članak 10. propisuje i definira osam kriterija za skidanje lijekova sa federalnih, odnosno kantonalnih/županijskih listi lijekova, s obzirom na činjenicu da na kantonalne/županijske liste moraju biti uvršteni svi lijekovi sa federalne liste, te da nije dozvoljeno proširenje kantonalnih/županijskih listi ukoliko sam kanton/županija nije u mogućnosti pokriti troškove pozitivne liste lijekova kantona/županija;
- Na temelju članka 11. Pravilnika o bližim kriterijima propisano je "Kod ograničavanja zaštićenih naziva lijekova na kantonalnim/županijskim listama lijekova imaju se primjenjivati pored kriterija iz članka 9. Pravilnika i kriteriji utvrđeni člankom 9. stavak 2. Federalnog zakona, kao redosljed proizvođača lijekova odnosno nositelja dozvole za stavljanje lijeka u promet utvrđen u članku 9. stavak 3. istog zakona;
- Na temelju članka 17. Pravilnika o bližim kriterijima revizija listi lijekova se obavlja na godišnjoj razini na način da se prvo obavi revizija federalne liste lijekova, a nakon objavljivanja federalnih lista lijekova, kantonalna/županijska ministarstva su u obvezi provesti postupak sačinjavanja i predlaganja kantonalnih/županijskih lista lijekova sukladno Zakonu o lijekovima u FBiH i citiranim pravilnikom.
- Rad Komisije za stavljanje i skidanje lijekova na liste lijekova definiran je člankom 23. Pravilnika o bližim kriterijima;
- Daljnje postupanje ministra zdravstva je definirano člankom 25. Pravilnika, prema kojem, po provedenom postupku iz članka 23. ministar zdravstva je sačinio prijedlog liste lijekova i isti dostavio Vladi HNK na dalje postupanje, a u smislu članka 5. stavak 2. i članka 8. stavak 1. Federalnog zakona.
- Odlukom o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH i Odlukom o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu, utvrđen je popis lijekova koji se izdaju i osiguravaju, na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine (u

daljnjem tekstu: Federalni zavod zdravstvenog osiguranja).

Mjerodavne odredbe Pravilnika propisuju sastavni i obvezni dio dokumentacije koja se podnosi uz propisani Obrazac KZ-2 koji obuhvata: naziv i sjedište podnosioca, važeća dozvola za stavljanje lijeka u promet, pozitivni nalaz o urađenoj kontroli kvaliteta lijeka od strane Kontrolnog laboratorija Agencije, sažetak karakteristike lijeka, status lijeka u zdravstvenom sustavu Federacije BiH, zemljama okruženja i EU, Izjava proizvođača o prihvatanju cijene lijeka, iskustvo u terapijskoj primjeni lijeka u Federaciji BiH, Izjava vezana za eventualno povlačenje lijeka iz prometa, Izjava podnositelja zahtjeva o kontinuiranoj opskrbi lijekom na tržištu najmanje sljedećih 12 mjeseci, Izjava o etičkom oglašavanju lijekova, te ostala dokumentacija koju sam podnositelj zahtjeva smatra korisnom u postupku procjene;

- Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21) - utvrđuje se opseg prava osiguranih osoba na korištenje lijekova koji se obezbjeđuju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja HNK, način i postupak propisivanja i izdavanja tih lijekova i primjene u zdravstvenim ustanovama, kao i način utvrđivanja pozitivne, bolničke i magistralne liste lijekova Kantona Sarajeva;
- Na temelju Zaključka broj 01-1-02-875/21 od 31.03.2021. godine, Vlada je obvezala Ministarstvo zdravstva HNK da pripremi prijedlog Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.
- Zavod je aktom broj 040301-33-14-8-3-08461/21 od 21.04.2021. godine predložio uvrštavanje novih generičkih naziva lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021.
- Sukladno članku 8. Zakona o lijekovima FBiH, Vlada je donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda dana 24.05.2021. godine, sa početkom primjene od 23.08.2021. godine.
- U vrijeme donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda na snazi je bila Odluka o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH, dana 01.01.2022. godine na snagu je stupila Odluka o listi lijekova obveznog zdravstvenog osiguranja FBiH za 2022. godinu.
- Točkom II Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, Vlada je izvršila izmjenu točke IV Odluke o Pozitivnoj listi lijekova HNK iz 2019. godine, što je rezultiralo promjenom broja lijekova Podnositelja zahtjeva na Pozitivnoj listi lijekova koja je sastavni dio Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.
- U postupku formiranja Pozitivne liste lijekova HNK 2021., Ministarstvo zdravstva HNK nije raspisivalo Javni poziv nositeljima dozvole za stavljanje lijeka u promet u Bosni i Hercegovini za podnošenje dokumentacije kojom će dokazati da ispunjavaju uvjete za stavljanje lijekova na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., niti je Komisija za lijekove dala posebno stručno mišljenje o lijekovima koji će biti uvršteni na Pozitivnu listu lijekova.

- Poziv za apliciranje novih generičkih naziva lijekova koji su uvršteni na Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., kao i zahtjev za usklađivanjem cijena lijekova sa cijenama iz 2021. godine, upućen je od Zavoda svim proizvođačima i zastupnicima lijekova dana 31.05.2021. godine sa e-mail adrese boris.vidovic@zso.ba.
- Agencija je registrirala, te izdala rješenje za ukupno 489 lijekova čiji je proizvođač Krka, a nositelj dozvole za stavljanje u promet ovih lijekova na tržištu Bosne i Hercegovine je gospodarski subjekt Krka Farma.
- Na Federalnoj listi lijekova se nalazi ukupno 181 lijek, čiji je proizvođač Krka, a nositelj odobrenja za stavljanje u promet lijekova je gospodarski subjekt Krka Farma.
- Podnositelji zahtjeva su na Pozitivnoj listi lijekova iz 2019. godine bili zastupljeni sa ukupno 94 lijeka, dok je na novu izmjenjenu Pozitivnu listu lijekova HNK 2021., uvršteno 24 lijeka proizvođača Krka.
- Direktorica gospodarskog subjekta Krka Farma Azra Tahirović je dana 27.07.2021., poslala upit Ministarstvu zdravstva HNK povodom Pozitivne liste lijekova HNK 2021., te je tražila objašnjenje zašto su lijekovi Krka izostavljeni sa Pozitivne liste lijekova HNK 2021. i na temelju kojih kriterija. Ministarstvo zdravstva HNK nije dostavilo odgovor na pomenuti dopis;
- Iz naprijed opisanog činjeničnog stanja, Podnositelj zahtjeva smatra da postoji povreda članka 4. Zakona o konkurenciji, te da Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije", broj 4/21) predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 4. stavak (1) točka (a) i (b) Zakona.;

Na temelju dostavljenih dokaza i utvrđenog činjeničnog stanja, kao i argumentacije iznesene tijekom postupka, Konkurencijsko vijeće utvrđuje da se podneseni Zahtjev odnosi na izvršavanje javnih zakonom reguliranih ovlasti izvan dometa Zakon o konkurenciji, a ne na radnje koje obavljaju subjekti "sudjelujući na tržištu", te da Vlada u konkretnom slučaju nije "gospodarski subjekt" u smislu odredbi Zakona o konkurenciji.

Naime, prema Ustavu Federacije BiH, Vlada Federacije, vlade kantona/županija, općinski načelnik i gradonačelnik su osnovni izvršni organ vlasti i oni obezbjeđuju vršenje svih funkcija koje spadaju u izvršnu vlast.

Ustav Hercegovačko-neretvanskog kantona/županije ("Službene novine HNK", br. 2/98, 3/98, 4/00, 7/04, 6/21) člankom 40. propisuje da "Izvršnu vlast u Kantonu vrši Vlada Kantona/Županije".

Prema članku 1. Zakona o Vladi HNK ("Službene novine HNK", br. 3/07 i 5/09) Vlada Kantona/Županije je izvršni organ HNK-a koja obavlja izvršnu vlast, sukladno sa Ustavom, koja vrši svoja prava i dužnosti na temelju i u okviru Ustava i Zakona, prema članku 3. Zakona.

Člankom 2. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 35/05) propisano je da se "Organi državne uprave Federacije, kantona/županije, grada i općina osnivaju se za obavljanje upravnih, stručnih i drugih poslova koji se zakonom i drugim propisima stavljaju u njihovu nadležnost. Određene upravne poslove mogu obavljati i pravne osobe kada im je zakonom, odnosno odlukom općinskog i gradskog vijeća povjereno vršenje javnih ovlasti na način predviđen ovim Zakonom."

Prema članku 7. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH "Vlada Federacije Bosne i Hercegovine vrši koordinaciju, usklađivanje i usmjeravanje rada federalnih organa uprave i upravnih organizacija, kao i nadzor nad njihovim radom sukladno sa Ustavom Federacije i federalnim zakonom.

Ovlasti iz stavka 1. ovog članka za kantonalne/županijske organe uprave i upravne organizacije vrši vlada kantona/županija, dok te ovlasti za općinske, odnosno gradske organe uprave i upravne organizacije vrši općinski načelnik, odnosno gradonačelnik."

Tako prema članku 47. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH "Kantonalni/županijski organi uprave su kantonalna/županijska ministarstva i kantonalne/županijske uprave" kojim sukladno sa člankom 56. "rukovodi federalni, odnosno kantonalni/županijski ministar".

Kantonalni/županijski organi uprave osnivaju se i ukidaju kantonalnim/županijskim zakonom o organizaciji i djelokrugu kantonalnih/županijskih organa uprave i upravnih organizacija. Od čl. 31. do 55. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, regulirana su sva pitanja koja se odnose na vrste organa uprave, uvjete za njihovo osnivanje i način utvrđivanja njihove organizacije.

Kada se tiče odlučivanja o statusu subjekta, to pitanje se rješava u zakonu, odnosno drugom propisu kojima se vrši osnivanje tog subjekta. Zakonom se izričito navodi vrsta subjekta koji se osniva.

Stoga niti jedan segment vlasti (zakonodavne, izvršne i/ili sudske) ne može preuzeti ovlasti koja su Ustavom, kao najvišim pravnim aktom jedne države propisana.

Upravo imajući na umu navedeno, ustavno nije dopušteno, iako je moguće da je rukovođeno i dobrim namjerama, ograničavanje i/ili preuzimanje ingerencija, odnosno ustavnih ovlasti jedne vlasti od strane druge.

Ustav propisuje funkcioniranje vlasti na principima podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Ti principi podrazumijevaju vođenje odgovorne politike i obavljanja nadležnosti sve tri vlasti na ustavan, zakonit, učinkovit način.

Shodno svemu navedenom, organe uprave osniva Parlament, odnosno skupštine kantona/županije na prijedlog vlade i to donošenjem zakona, sukladno nadležnostima utvrđenim Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno ustavima kantona/županija.

U podnesenom zahtjevu, međutim, nikada nije jasno definiran sam pojam "gospodarskog subjekta" odnosno "organa uprave i vlade". Cijelo vrijeme se problematizira da li je organ uprave gospodarski subjekt, što se u konkretnom slučaju ne dovodi u pitanje, bez da se postavilo pitanje da li je vlada organ uprave.

Ovakvo postavljeno zahtjevu jasno ukazuje na to da Podnositelj zahtjeva ne pravi razliku između organa uprave kao što su ministarstva i vlade, što je prema ustavu organ izvršne vlasti.

Njegova argumentacija u prilog podnesenog zahtjeva ide u drugom pravcu: jer je vlada sukladno javnim ovlastima kao dio izvršne vlasti razmatrala materijal koji je na sjednicu dnevnog reda dostavio rukovoditelj organa uprave ministar iz svoje nadležnosti "iz čega dalje izvodi zaključak i razlog za podnošenje predmetnog zahtjeva.

Iz tih nespornih činjenica Podnositelj zahtjeva izvodi zaključak da je Vlada, donijela odluku i tom prilikom počinila zabranjeni sporazum donoseći Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova HNK.

Smatramo da ovakvo stanovište Podnositelja zahtjeva nije održivo, jer podrazumijeva da vladu izjednačava sa statusom organa uprave, odnosno ministarstvima.

Dok je formiranje Vlade ustavna materija, jer uspostava tog najvažnijeg organa izvršne vlasti zahtijeva regulaciju pravnim aktom najviše pravne snage, dotle njen normalan rad i način

donošenja odluka podliježu propisima niže pravne snage, u slučaju Vlade Kantona/Županije to su Zakon o Vladi HNK i Poslovnik o radu Vlade, kao "organski zakon".

Nakon što je imenovana i potvrđena sukladno sa Ustavom i time stekla statički ustavni legitimitet, Vlada, kao kolegijalni organ, funkcionira prema ustavom zasnovanim odredbama o načinu rada, decidno propisanim Zakonom o Vladi i Poslovnikom Vladi.

Ustavom je definiran status vlade, ista nije upisana u gospodarske registre, kao ni registre udruga i drugih gospodarskih subjekata.

U smislu članka 2. stavak (1) Zakona o konkurenciji institut/pojam gospodarskog subjekta se odnosi na sve pravne i fizičke osobe koje se posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga sudjeluju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine ili značajnijem dijelu tržišta, odnosno na:

- a) gospodarska društva, poduzeća i poduzetnike i njihove udruge bez obzira na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište;
- b) organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno sudjeluju ili utječu na tržište;
- c) ostale fizičke i pravne osobe koja neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno sudjeluju na tržištu, bez obzira na pravni status, na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište, kao što su udruge, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nositelji prava intelektualne svojine.

Okavo široko definiran pojam gospodarskog subjekta, međutim, ograničen je na način da se traži ispunjenje i još jednog dodatnog uvjeta, a to je da se isti "posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga, da sudjeluju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju", te da isti "sudjeluju ili utječu na tržište" (članak 2. Zakona o konkurenciji).

U praksi Europske unije, upravo ovo ograničenje znači da tijela za zaštitu konkurencije ne ulaze u način izvršavanja nadležnosti dodijeljenih zakonima drugim javnim (državnim) tijelima, međutim ista nisu isključena iz pravila konkurencije kada obavljaju djelatnosti za koje nisu nadležni te se mogu promatrati kao tržišni subjekti.

Za ocjenu primjene pravila konkurencije primjenjuje se funkcionalni pristup, pa tako su za ocjenu primjene izdvojeni i određeni kriteriji, a to su:

- gospodarski subjekt mora nuditi dobra i usluge na tržištu,
- snositi ekonomski ili finansijski rizik poslovanja, te
- imati mogućnost ostvarivanja profita.

Utvrđena pravila nastoje promovirati djelotvornu konkurenciju ali ipak, u slobodnoj tržišnoj ekonomiji, potrebno je zadržati i određene sektore koji bi bili predmet državne intervencije ili državne kontrole, tako npr. zdravstvene usluge, ili pružanje osnovnih komunalnih usluga su još uvijek predmet državne kontrole. Također, u Europskoj uniji poljoprivredna politika je kontrolirana i predmet je dodjele državnih poticaja što predstavlja i jedan vid antikonkurencijskih djelovanja (izvan kontrole pravila o tržišnoj konkurenciji).

Konkurencijsko vijeće naglašava, kako je potrebno razlikovati tržišnu aktivnost od aktivnosti koje se obavljaju provedbom zakonskih nadležnosti, te da se Zakon o konkurenciji odnosi na subjekte koji djeluju na tržištu (suprotno od javnog), na kojem se vrši razmjena roba i usluga, koji snose određene rizike ekonomske ili finansijske, ili pak imaju mogućnost ostvarivanja profita. Ovakvi gospodarski subjekti koji djeluju na tržištu u slobodno konkurentnim tržištima između sebe se takmiče želeći

postići što bolje rezultate, i ostvariti svoje ciljeve. Međutim, na takvim tržištima gdje su subjekti slobodni može doći do zlouporaba, dogovora o cijenama, podjele na zemljopisna područja, što je u svakom slučaju zabranjeno, i u tom smislu između ostalog je Konkurencijsko vijeće dužno djelovati, te izreći kazne za takva postupanja.

A djelatnosti za koje je država/zakonodavac odredila da su od posebnog interesa, podvela ih pod javne usluge, te u tom smislu i isključila konkurenciju, ili dala ovlasti da određeno državno tijelo, određuje i upravlja takvim djelatnostima (posebno imajući u vidu zdravstveni sustav).

Kao ilustraciju za razlikovanje "javnih usluga" i tržišnog ponašanja, može poslužiti i činjenica da na određenim tržištima, gdje su zakonom osnovani regulatori tržišta, koji u svojim nadležnostima često imaju, npr. utvrđivanje cijena određenih usluga, ili mogućnost da određenim subjektima daju povlašteni položaj na tržištu u odnosu na postojeće, ili određene povlastice, a s ciljem uvođenja novih subjekata na tržište, radi ostvarivanja tzv. regulatornih ciljeva.

Takvo ponašanje, kao što je utvrđivanje cijena, podjela tržišta, bi dakle predstavljalo teška ograničavanja sukladno sa Zakonom o konkurenciji, međutim na ovakve javne subjekte - regulatore isti Zakon se ne primjenjuje (obzirom da se primjenjuje Zakon kojim je osnovan regulator), a tako i na Vladu koja djeluje sukladno sa svojim zakonskim ovlastima. Nadalje, stranke u ovom postupku su se pozivale na slučajeve Europskog suda pravde, pa tako: Drijvende Bokken (C-219/97), Albany (C-67/96), FFSA (C-244/94), Ambulanz Glöckner (C-475/99) i dr., u kojima su navodili slučajevi kada je Europski sud pravde, isključio konkurenciju radi toga što stranka u postupku nije smatrana gospodarskim subjektom ili pak utvrdio narušavanje konkurencije, gdje je ocijenio kao gospodarski subjekt neko tijelo javne vlasti.

Međutim, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da niti jedan ovaj slučaj na koji su se stranke pozivale nije mjerodavan za ovaj postupak, u kojem je predmet postupka osporavanje predmetne Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, donesene od strane Vlade, na temelju zakonskih ovlasti, već se svi navedeni slučajevi odnose na situaciju, kada je upravo bilo potrebno primijeniti tzv. funkcionalni pristup, te u svakom pojedinačnom slučaju ocijeniti je li aktivnost subjekta gospodarskog karaktera kojim se bavi tijelo javne vlasti.

Stoga, Konkurencijsko vijeće smatra da ukoliko bi isto, kao tijelo nadležno za zaštitu tržišne konkurencije u Bosni i Hercegovini, bilo zaduženo da proširivanje, sužavanje, mijenjanje ili pak ukidanje liste lijekova donesene od strane kantonalnih/županijskih vlada, takvo postupanje bi dovelo do pravne nesigurnosti.

Konkurencijsko vijeće je u postupku utvrdilo kako Vlada donošenjem predmetne Odluke ne obavlja gospodarsku djelatnost, ne sudjeluje u proizvodnji i/ili prometu roba, odnosno pružanju usluga, time ni posredno ni neposredno ne sudjeluje na tržištu, zbog čega se isti ne može smatrati "gospodarskim subjektom" u smislu Zakona o konkurenciji.

U ovom konkretnom slučaju, nesporno je utvrđeno kako Vlada ima, sukladno sa svojim zakonom dodijeljenim nadležnostima, nadležnost za donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda, kojom se određuju koji lijekovi se mogu propisivati na teret sredstava Zavoda zdravstvenog osiguranja kantona, pa tako na sve one aktivnosti koje određeni subjekt, odnosno "tijelo javne vlasti" obavlja sukladno sa svojim zakonskim nadležnostima, odnosno aktivnosti koje obavlja po posebnom propisu (Zakon o lijekovima FBiH i Pravilnika o bližim kriterijima), ne mogu se primjenjivati propisi o zaštiti tržišne konkurencije, budući da se u konkretnom slučaju Vlada, kao

izvršno tijelo vlasti, ne može smatrati gospodarskim subjektom u smislu članka 2. Zakona.

Slijedom naprijed navedenog utvrđeno je kako Vlada HNK nije počinila zabranjeni sporazum iz članka 4. stavak (1) toč. a) i b) Zakona, kojim je propisano da su zabranjeni sporazumi, ugovori, pojedine odredbe sporazuma ili ugovora, zajednička djelovanja i prešutni dogovori gospodarskih subjekata, kao i odluke i drugi akti gospodarskih subjekata, koji se isključivo odnose na izravno ili neizravno utvrđivanje kupovnih ili prodajnih cijena ili bilo koji drugi trgovački uvjeti, ograničavanje i kontrolu proizvodnje, tržišta, tehničkog razvitka ili ulaganja, donošenjem Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o listi lijekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava Zavoda.

Kada se tiče brige o zaštiti javnog zdravlja, briga o istom ne spada u nadležnost Konkurencijskog vijeća pa shodno tome nije se moglo razmatrati da li je donošenje osporavane Odluke protivna javnom zdravlju i da li utiče na kvalitetu zdravstvene zaštite, shodno tome Konkurencijsko vijeće bi ostalo suzdržano što se tiče ocjene i procjene kvalitativnih i kvantitativnih sastava lijekova.

Na temelju svega navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 1. izreke ovoga Rješenja.

Konkurencijsko vijeće ukazuje da je u posljednjem Izvješću o BiH za 2023. godinu, kao dokumentu u kojem Europska komisija objavljuje informacije o napretku Bosne i Hercegovine u procesu europskih integracija, između ostalog, navedeno da Bosna i Hercegovina treba da poduzme mjere kako bi prestala praksa pojedinih kantona/županija da određene uvezene lijekove isključuju sa lista lijekova koji se mogu izdavati na recept na teret obveznog zdravstvenog osiguranja.

Iz navedenog je jasno da je donošenje listi lijekova koji se mogu izdavati na recept na teret obveznog zdravstvenog osiguranja, od strane izvršnih organa vlasti pojedinih kantona, prepoznato isključivo kao jednostrana trgovinska mjera Bosne i Hercegovine, u okviru zaključenog SSP-a, te Europska komisija nadalje daje preporuku isključivo vladama kantona/županija da se prekine sa ovakvom praksom uređenja trgovine.

Slijedom čega, Konkurencijsko vijeće daje preporuku Vladi HNK da putem nadležnog ministarstva, osigura zastupljenost svih lijekova na listi lijekova koji se izdaju na teret sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja, a koji imaju dozvolu za stavljanje u promet, izdanu od strane Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH, odnosno lista bi trebala da sadrži sve internacionalne nazive nezaštićenih lijekova - INN (generičke nazive) i zaštićene nazive lijekova kako je to razrađeno člankom 5. stavkom (2) Pravilnika o bližim kriterijima za izbor lijekova, postupku i načinu izrade listi lijekova u Federaciji Bosne i Hercegovine, načinu stavljanja i skidanja lijekova sa listi lijekova, obvezama ministarstva zdravstva, zavoda zdravstvenog osiguranja, te proizvođača i promotera lijekova uvrštenih na liste lijekova, kao i korištenje lijekova ("Službene novine Federacije BiH", br. 45/13 i 7/19) koji ispunjavaju uvjete iz članka 9. istog Pravilnika čiji generički nazive se nalaze na federalnoj listi. Također, podsjećamo da ni Direktiva Vijeća 89/105/EEZ od 21.12.1988. o transparentnim mjerilima kojima se utvrđuje određivanje cijena lijekova za ljudsku upotrebu i njihovo uvrštenje u nacionalne sustave zdravstvenog osiguranja (SL L 40, 11. 2. 1989.), u kojoj se utvrđuju mjerila za stavljanje lijekova na listu lijekova Zavoda zdravstvenog osiguranja, ne predviđa bilo kakvo ograničavanje broja proizvođača na listi lijekova, a posebno ne na temelju zemljopisnog porijekla proizvođača.

## 9. Privremena mjera

Analizirajući istaknute navode i ponuđene dokaze Podnositelja zahtjeva u svezi zatražene privremene mjere, imajući u vidu odredbe članka 36. Zakona o konkurenciji prema kojim je teret dokazivanja na stranci koja je podnijela zahtjev za pokretanje

postupka, Konkurencijsko vijeće na temelju istih nije u vrijeme podnošenja Zahtjeva moglo utvrditi preliminarnu povredu u smislu članka 40. stavak (1) Zakona o konkurenciji koja bi mogla kratkoročno štetno utjecati na pojedine gospodarske subjekte, pa samim time nije mogao pravovremeno odrediti privremenu mjeru.

Na temelju gore navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 2. izreke ovoga Rješenja.

## 10. Troškovi postupka

Člankom 105. stavak 1. Zakona o upravnom postupku je propisano, kada u upravnom postupku pokrenutom po zahtjevu stranke, u pravilu svaka stranka sama snosi svoje troškove postupka, kao što su troškovi njezinog dolaženja i sudjelovanja u radnjama postupka, izdatci za takse, pravno zastupanje i stručno pomanje i sl. stavkom 2. istog člana je propisano, da kada u postupku sudjeluju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su nastali u postupku.

Prema odredbi članka 105. stavak (3) Zakona o upravnom postupku troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano.

Člankom 108. stavak 1) istog Zakona je propisano da u rješenju kojim se postupak završava, organ koji donosi rješenje određuje ko snosi troškove postupka, njihov iznos i kome se i u kojem roku imaju isplatiti.

Konkurencijsko vijeće je prilikom izračuna ukupnih troškova postupka, uzelo u obzir odredbe Zakona o upravnom postupku, i Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/04 i 24/04) (u daljnjem tekstu: Tarifa).

Punomoćnik Podnositelja zahtjeva odvjetnik Emir Kapidžić dostavio je dana 04.05.2022. godine u zakonom predviđenom roku troškovnik, koji je zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-26/21.

Punomoćnik Podnositelja zahtjeva odvjetnik Emir Kapidžić u ponovljenom postupku po Presudi Suda BiH dana 18.06.2024. godine dostavio je novi troškovnik zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-60a/21.

Konkurencijsko vijeće je odbilo zahtjev Podnositelja zahtjeva za nadoknadu troškova postupka, budući da navedeni gospodarski subjekt nije uspio u postupku, te stoga nema pravo na nadoknadu troškova postupka, u smislu Zakona o upravnom postupku.

Slijedom navedenog, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 3. izreke ovog Rješenja.

Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da punomoćnik Protivne strane advokat Džemil Sabrihafizović, sukladno sa člankom 18. točka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika Federacije Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik FBiH", br. 22/04 i 24/04), ima pravo na naknadu troškova. Obzirom da je punomoćnik Protivne strane obveznik poreza na dodatnu vrijednost (PDV), obračunati troškovi se uvećavaju za iznos PDV-a.

Punomoćnik Protivne strane odvjetnik Džemil Sabrihafizović dostavio je dana 04.05.2022. godine u zakonom predviđenom roku troškovnik, koji je zaprimljen pod brojem UP-01-26-3-037-25/21.

Sukladno sa člankom 18. točka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika Federacije Bosne i Hercegovine, obračunati su troškovi punomoćnika Protivne strane odvjetnika Džemila Sabrihafizovića i to: Odogovor na zahtjev u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM i za zastupanje na usmenoj raspravi u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM. Slijedom navednog, Podnositelji zahtjeva su u obvezi uplatiti ukupan iznos od 561,60 KM punomoćniku Protivne strane odvjetniku Džemilu Sabrihafizoviću.

Navedeni troškovi Protivne strane u utvrđenim iznosima uplaćeni su od strane Podnositelja zahtjeva u ovom postupku na Rješenje Konkurencijskog vijeća broj UP-01-26-3-037-33/21 od 26.05.2022. godine.

Punomoćnik Protivne strane odvjetnik Džemil Sabrihafizović u ponovljenom postupku po Presudi Suda BiH na Zapisnik sa usmene rasprave održane dana 14.06.2024. godine dostavio je novi troškovnik koji se odnosio na radnje poduzete po predmetnoj presudi.

Sukladno sa člankom 18. točka 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika Federacije Bosne i Hercegovine, obračunati su troškovi punomoćnika Protivne strane odvjetnika Džemila Sabrihafizovića i to: Izjašnjenje Vlade HNK u iznosu od od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM i za zastupanje na usmenoj raspravi u iznosu od 240,00 KM uvećano za PDV 280,80 KM. Slijedom navednog, Podnositelji zahtjeva su u obavezi uplatiti ukupan iznos od 561,60 KM punomoćniku Protivne strane odvjetniku Džemilu Sabrihafizoviću.

Na temelju gore navedenog Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 4. izreke ovoga Rješenja.

#### 11. Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovoga Rješenja nije dozvoljen priziv.

Nezadovoljna stranka može pokrenuti Upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana primitka, odnosno objavljivanja ovoga Rješenja.

Број UP-01-26-3-037-64/21  
20. студенoга 2024. године  
Сарајево

Председник  
Иво Јеркић, в. р.

### ВИСОКИ СУДСКИ И ТУЖИЛАЧКИ САВЈЕТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

#### 117

На основу члана 17. тачка 1., члана 34. и члана 49. Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24), те члана 67. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине је на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донио

#### ОДЛУКУ О ИМЕНОВАЊУ СУДИЈЕ ПОРОТНИКА У КАНТОНАЛНИ СУД У ТУЗЛИ

##### I

За судију поротника у Кантонални суд у Тузли, именује се Изет Ђејвановић.

##### II

Судије поротници именују се на мандат од осам (8) година, осим уколико мандат не престане раније по неком од основа из члана 34. став 4. Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине.

##### III

Именовани судија поротник преузима дужност 01.02.2025. године.

##### IV

Приликом именовања, Савјет се руководио приједлогом кандидата достављеним од стране председника Кантоналног суда у Тузли, одредбама Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине, Закона о судовима

у Федерацији Босне и Херцеговине, те ставовима Савјета о избору судија поротника.

##### V

Прије преузимања дужности, судије поротници ће дати свечану изјаву пред председником Кантоналног суда у Тузли.

##### VI

Ова одлука ступа на снагу даном доношења и бит ће објављена у "Службеном гласнику БиХ" као и у просторијама Савјета доступним јавности.

Број 04-07-3-13-2/2025  
16. јануара 2025. године

Председник  
Халил Лагумџија, с. р.

На основу члана 17. тачка 1., члана 34. и члана 49. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24), те члана 67. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

#### ОДЛУКУ О ИМЕНОВАЊУ СУДИЈЕ ПОРОТНИКА У КАНТОНАЛНИ СУД У ТУЗЛИ

##### I

За судију поротника у Кантонални суд у Тузли именује се Изет Ђејвановић.

##### II

Судије поротници именују се на мандат од осам (8) година, осим уколико мандат не престане раније по неком од основа из члана 34. став 4. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине.

##### III

Именовани судија поротник преузима дужност 01.02.2025. године.

##### IV

Приликом именовања, Вјеће се руководило приједлогом кандидата достављеним од стране председника Кантоналног суда у Тузли, одредбама Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине, Закона о судовима у Федерацији Босне и Херцеговине, те ставовима Вјећа о избору судија поротника.

##### V

Прије преузимања дужности, судија поротник ће дати свечану изјаву пред председником Кантоналног суда у Тузли.

##### VI

Ова одлука ступа на снагу даном доношења и бит ће објављена у "Службеном гласнику БиХ" као и у просторијама Вјећа доступним јавности.

Број 04-07-3-13-2/2025  
16. јануара 2025. године

Председник  
Халил Лагумџија, с. р.

Темелјем члана 17. тачка 1., члана 34. и члана 49. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24), те члана 67. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24,

27/24 i 72/24), Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine je, na sjednici održanoj 15. i 16.01.2025. godine, donijelo

### ODLUKU O IMENOVANJU SUCA POROTNIKA U KANTONALNI SUD U TUZLI

#### I

Za suca porotnika u Kantonalni sud u Tuzli, imenuje se Izet Čejvanović.

#### II

Suci porotnici imenuju se na mandat od osam (8) godina, osim ukoliko mandat ne prestane ranije po nekom od osnova iz članka 34. stavak 4. Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine.

#### III

Imenovani sudac porotnik preuzima dužnost 01.02.2025. godine.

#### IV

Prilikom imenovanja, Vijeće se rukovalo prijedlogom kandidata dostavljenim od strane predsjednika Kantonalnog suda u Tuzli, odredbama Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine, Zakona o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, te stavovima Vijeća o izboru sudaca porotnika.

#### V

Prije preuzimanja dužnosti, sudac porotnik će dati svečanu izjavu pred predsjednikom Kantonalnog suda u Tuzli.

#### VI

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i bit će objavljena u "Službenom glasniku BiH" kao i u prostorijama Vijeća dostupnim javnosti.

Broj 04-07-3-13-2/2025  
16. siječnja 2025. godine

Predsjednik  
**Halil Lagumdžija**, v. r.

### 118

Na osnovu člana 88. stav 1. tačka d) Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) i člana 117. Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog savjeta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 i 72/24), Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine je, na sjednici održanoj 15. i 16.01.2025. godine, donio

### ODLUKU O PRESTANKU MANDATA

**Џоцић Слободанки**, судији Округног суда у Добоју, престаје мандат судије тог суда, са даном 28.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Дана 23.12.2024. године, Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ВСТС БиХ) запримио је допис Џоцић Слободанке, судије Округног суда у Добоју, којим је поднијела оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 28.02.2025. године.

Чланом 88. Закона о ВСТС БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од

разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Савјет прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступа касније, а што је у конкретном случају 28.02.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о ВСТС-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Broj 04-07-3-281-1/2025  
16. јануара 2025. године

Председник ВСТС-а БиХ  
**Халил Лагумџија**, с. р.

Na osnovu člana 88. stav 1. tačka d) Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) i člana 117. Poslovnika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 i 72/24), Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine je, na sjednici održanoj 15. i 16.01.2025. godine, donijelo

### ODLUKU O PRESTANKU MANDATA

**Џоцић Слободанки**, судији Округног суда у Добоју, престаје мандат судије тог суда, са даном 28.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Дана 23.12.2024. године, Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ВСТВ БиХ) запримило је допис Џоцић Слободанке, судије Округног суда у Добоју, којим је поднијела оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 28.02.2025. године.

Чланом 88. Закона о ВСТВ БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Вјеће прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступа касније, а што је у конкретном случају 28.02.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о ВСТВ-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Broj 04-07-3-283-1/2025  
16. јануара 2025. године

Председник ВСТВ-а БиХ  
**Халил Лагумџија**, с. р.

Na temelju članka 88. stavak 1. točka d) Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) i članka 117. Poslovnika Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 i 72/24), Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine je, na sjednici održanoj 15. i 16.01.2025. godine, donijelo

### ODLUKU O PRESTANKU MANDATA

**Џоцић Слободанки**, суду Округног суда у Добоју, престаје мандат суду тог суда, са даном 28.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у мировину.

Ova odluka će biti objavljena u "Službenom glasniku BiH".

#### Образложење

Dana 23.12.2024. godine, Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: VSTV BiH) zaprimilo je dopis Cocić Slobodanke, suca Okružnog suda u Doboju, kojim je podnijela ostavku na navedenu dužnost, radi odlaska u mirovinu, a koja ostavka treba da stupi na snagu 28.02.2025. godine.

Članom 88. Zakona o VSTV BiH, propisani su razlozi zbog kojih prestaje mandat suca ili tužitelja, a jedan od razloga je u slučaju podnošenja ostavke. Prilikom podnošenja ostavke, mandat suca ili tužitelja ističe na dan kada Vijeće primi njegovu pismenu ostavku ili na dan kada ostavka treba da stupi na snagu, koje od navedenog nastupa kasnije, a što je u konkretnom slučaju 28.02.2025. godine.

Sukladno naprijed navedenom, a na temelju članka 88. stavak 1. točka d) Zakona o VSTV-u BiH, kao i članka 117. Poslovnika Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine, donesena je odluka kao u dispozitivu.

Број 04-07-3-283-1/2025  
16. сiječnja 2025. године

Председник VSTV-a BiH  
Halil Lagumdžija, v. r.

119

На основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донио

#### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

Јовановић Небојши, тужиоцу Округног јавног тужилаштва у Бијелјини, престаје мандат тужиоца тог тужилаштва, са даном 17.03.2025. године, због подношења оставке ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Дана 09.12.2024. године, Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ВСТС БиХ) запримио је допис Јовановић Небојше, тужиоца Округног јавног тужилаштва у Бијелјини, којим је поднио оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 17.03.2025. године.

Чланом 88. Закона о ВСТС БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Савјет прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступу касније, а што је у конкретном случају 17.03.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о ВСТС-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-284-1/2025  
16. јануара 2025. године

Председник ВСТС-а БиХ  
Халил Лагумџија, с. р.

На основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

#### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

Јовановић Небојши, тужиоцу Округног јавног тужилаштва у Бијелјини, престаје мандат тужиоца тог тужилаштва, са даном 17.03.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Дана 09.12.2024. године, Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине (у даљем тексту: VSTV BiH) запримило је допис Јовановић Небојше, тужиоца Округног јавног тужилаштва у Бијелјини, којим је поднио оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 17.03.2025. године.

Чланом 88. Закона о VSTV BiH, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Вјеће прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступу касније, а што је у конкретном случају 17.03.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о VSTV-u BiH, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-284-1/2025  
16. јануара 2025. године

Председник VSTV-a BiH  
Halil Lagumdžija, s. r.

На основу члана 88. ставак 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

#### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

Јовановић Небојши, тужителју Округног јавног тужителјства у Бијелјини, престаје мандат тужителја тог тужителјства, са даном 17.03.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у mirovinu.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Дана 09.12.2024. године, Високо судско и тужителјско вјеће Босне и Херцеговине (у даљем тексту: VSTV BiH) запримило је допис Јовановић Небојше, тужителја Округног јавног тужителјства у Бијелјини, којим је поднио оставку на наведену дужност, ради одласка у mirovinu, а која оставка треба да ступи на снагу 17.03.2025. године.





**121**

На основу члана 88. став 1. тачка а) Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донио

**ОДЛУКУ  
О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА**

**Милетић Драгици**, судији Суда Босне и Херцеговине, престаје мандат судије тог суда, са даном 27.02.2025. године, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

На основу службене евиденције Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Савјет), констатовано је да Милетић Драгица, судија Суда Босне и Херцеговине дана 27.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланом 88. Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о ВСТС-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у пензију. Према члану 90. Закона о ВСТС-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у пензију је навршених седамдесет (70) година живота.

На основу наведеног, утврђено је да су испуњени услови за престанак мандата ради обавезног одласка у пензију, а што је у конкретном случају 27.02.2025. године, те је на основу одредбе члана 88. става (1) тачка а) Закона о ВСТС-у БиХ, као и члана 117. Пословника ВСТС-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-286-1/2025  
16. јануара 2025. године

Предсједник ВСТС-а БиХ  
**Халил Лагумџија**

На основу члана 88. став 1. тачка а) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

**ОДЛУКУ  
О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА**

**Miletić Dragici**, судији Суда Босне и Херцеговине, престаје мандат судије тог суда, са даном 27.02.2025. године, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

На основу службене евиденције Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Вјеће), констатовано је да Милетић Драгица, судија Суда Босне и Херцеговине дана 27.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланом 88. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о VSTV-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у пензију. Према члану 90. Закона о VSTV-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у пензију је навршених седамдесет (70) година живота.

На основу наведеног, утврђено је да су испуњени услови за престанак мандата ради обавезног одласка у пензију, а што је у конкретном случају 27.02.2025. године, те је на основу одредбе члана 88. става (1) тачка а) Закона о VSTV-у БиХ, као и члана 117. Пословника VSTV-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-286-1/2025  
16. јануара 2025. године

Предсједник VSTV-а БиХ  
**Halil Lagumdžija**

На temelju чланка 88. ставак 1. тоčka а) Закона о Високом судбеном и тужителском вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и чланка 117. Пословника Високог судбеног и тужителског вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судбено и тужителско вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

**ОДЛУКУ  
О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА**

**Miletić Dragici**, sucu Суда Босне и Херцеговине, престаје мандат суца тог суда, са даном 27.02.2025. године, ради одласка у мировину.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

Темелјем службене евиденције Високог судбеног и тужителског вјећа Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Вјеће), констатовано је да Милетић Драгица, судач Суда Босне и Херцеговине, дана 27.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланком 88. Закона о Високом судбеном и тужителском вјећу Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о VSTV-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат суца или тужителја, а један од разлога је у када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у мировину. Према чланку 90. Закона о VSTV-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у мировину је навршених седамдесет (70) година живота.

Темелјем наведеног, утврђено је да су испуњени uvjeti за престанак мандата ради обавезног одласка у мировину, а што је у конкретном случају 27.02.2025. године, те је темелјем одредбе чланка 88. ставка (1) тоčka а) Закона о VSTV-у БиХ, као и чланка 117. Пословника VSTV-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-286-1/2025  
16. сјећња 2025. године

Предсједник VSTV-а БиХ  
**Halil Lagumdžija**

**122**

На основу члана 88. став 1. тачка а) Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донио

### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

**Васиљевић Мирку**, судији Окружног суда у Бијељини, престаје мандат судије тог суда, са даном 20.02.2025. године, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

На основу службене евиденције Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Савјет), констатовано је да Васиљевић Мирко, судија Окружног суда у Бијељини дана 20.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланом 88. Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о ВСТС-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у пензију. Према члану 90. Закона о ВСТС-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у пензију је навршених седамдесет (70) година живота.

На основу наведеног, утврђено је да су испуњени услови за престанак мандата ради обавезног одласка у пензију, а што је у конкретном случају 20.02.2025. године, те је на основу одредбе члана 88. става (1) тачка а) Закона о ВСТС-у БиХ, као и члана 117. Пословника ВСТС-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-287-1/2025  
16. јануара 2025. године

Предсједник ВСТС-а БиХ  
**Халил Лагумџија**

На основу члана 88. став 1. тачка а) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

**Vasiljević Mirku**, судији Окружног суда у Бијељини, престаје мандат судије тог суда, са даном 20.02.2025. године, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

На основу службене евиденције Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Вјеће), констатовано је да Vasiljević Mirko, судија Окружног суда у Бијељини дана 20.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланом 88. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о VSTV-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у пензију. Према члану 90. Закона о VSTV-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у пензију је навршених седамдесет (70) година живота.

На основу наведеног, утврђено је да су испуњени услови за престанак мандата ради обавезног одласка у пензију, а што је у конкретном случају 20.02.2025. године, те је на основу одредбе

члана 88. става (1) тачка а) Закона о VSTV-у БиХ, као и члана 117. Пословника VSTV-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-287-1/2025  
16. јануара 2025. године

Предсједник VSTV-а БиХ  
**Halil Lagumdžija**

На основу члана 88. ставак 1. тачка а) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

**Vasiljević Mirku**, судији Окружног суда у Бијељини, престаје мандат суца тог суда, са даном 20.02.2025. године, ради одласка у mirovinu.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

#### Образложење

Темелјем службене евиденције Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Вјеће), констатовано је да Vasiljević Mirko, судија Окружног суда у Бијељини, дана 20.02.2025. године, навршава старосну доб од седамдесет (70) година живота.

Чланом 88. Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о VSTV-у БиХ), прописани су разлози због којих престаје мандат суца или тужитеља, а један од разлога је у када наврше старосну доб прописану за обавезан одлазак у mirovinu. Према члану 90. Закона о VSTV-у БиХ, прописана старосна доб за обавезан одлазак у mirovinu је навршених седамдесет (70) година живота.

Темелјем наведеног, утврђено је да су испуњени услови за престанак мандата ради обавезног одласка у mirovinu, а што је у конкретном случају 20.02.2025. године, те је темелјем одредбе члана 88. става (1) тачка а) Закона о VSTV-у БиХ, као и члана 117. Пословника VSTV-а БиХ, донесена одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-287-1/2025  
16. сiječnja 2025. године

Предсједник VSTV-а БиХ  
**Halil Lagumdžija**

### 123

На основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донио

### ОДЛУКУ О ПРЕСТАНКУ МАНДАТА

**Томић Марици**, судији Основног суда у Добоју, престаје мандат судије тог суда, са даном 17.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

Дана 20.12.2024. године, Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ВСТС БиХ) запримио је допис Томић Марице, судије Основног суда у Добоју, којим је поднијела оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 17.02.2025. године.

Чланом 88. Закона о ВСТС БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Савјет прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступа касније, а што је у конкретном случају 17.02.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о ВСТС-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-288-1/2025 Предсједник ВСТС-а БиХ  
16. јануара 2025. године **Халил Лагумџија**

На основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

**ODLUKU  
O PRESTANKU MANDATA**

**Tomić Marici**, судији Основног суда у Добоју, престаје мандат судије тог суда, са даном 17.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у пензију.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

Дана 20.12.2024. године, Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине (у даљем тексту: VSTV БиХ) запримило је допис Томић Марице, судије Основног суда у Добоју, којим је поднијела оставку на наведену дужност, ради одласка у пензију, а која оставка треба да ступи на снагу 17.02.2025. године.

Чланом 88. Закона о VSTV БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат судије или тужиоца, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат судије или тужиоца истиче на дан када Вјеће прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступа касније, а што је у конкретном случају 17.02.2025. године.

У складу с напријед наведеним, а на основу члана 88. став 1. тачка д) Закона о VSTV-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-288-1/2025 Предсједник VSTV-а БиХ  
16. јануара 2025. године **Halil Lagumdžija**

На основу члана 88. ставак 1. тачка д) Закона о Високом судском и тужилачком вјећу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 55/13, 96/13,

46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24 и 72/24), Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине је, на сједници одржаној 15. и 16.01.2025. године, донијело

**ODLUKU  
O PRESTANKU MANDATA**

**Tomić Marici**, суду Основног суда у Добоју, престаје мандат суца тог суда, са даном 17.02.2025. године, због подношења оставке, ради одласка у mirovinu.

Ова одлука ће бити објављена у "Службеном гласнику БиХ".

**Образложење**

Дана 20.12.2024. године, Високо судско и тужилачко вјеће Босне и Херцеговине (у даљем тексту: VSTV БиХ) запримило је допис Томић Марице, суца Основног суда у Добоју, којим је поднијела оставку на наведену дужност, ради одласка у mirovinu, а која оставка треба да ступи на снагу 17.02.2025. године.

Чланком 88. Закона о VSTV БиХ, прописани су разлози због којих престаје мандат суца или тужитеља, а један од разлога је у случају подношења оставке. Приликом подношења оставке, мандат суца или тужитеља истиче на дан када Вјеће прими његову писмену оставку или на дан када оставка треба да ступи на снагу, које од наведеног наступа касније, а што је у конкретном случају 17.02.2025. године.

Сукладно напријед наведеном, а на основу члана 88. ставак 1. тачка д) Закона о VSTV-у БиХ, као и члана 117. Пословника Високог судског и тужилачког вјећа Босне и Херцеговине, донесена је одлука као у диспозитиву.

Број 04-07-3-288-1/2025 Предсједник VSTV-а БиХ  
16. сiječnja 2025. године **Halil Lagumdžija**

**УСТАВНИ СУД  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ****124**

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **У-16/24**, рјешавајући захтјев **Суда Босне и Херцеговине (судија Драгица Милетић)**, на основу члана VI/3.ц) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1) и (2) и члана 61 став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 94/14, 47/23 и 41/24), у саставу:

Сеада Палаврић, предсједница  
Валерија Галић, потпредсједница  
Angelika Nußberger, потпредсједница  
Мирсад Теман, судија  
Helen Keller, судија  
Ledi Bianku, судија  
Марин Вукоја, судија  
на сједници одржаној 23. јануара 2025. године донио је

**ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

Одлучујући о захтјеву **Суда Босне и Херцеговине (судија Драгица Милетић)** за оцјену уставности Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 и 29/23),

утврђује се да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 и 29/23) није у складу са чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине и чланом

1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода због тога што не садржи одредбе о накнадама које се исплаћују у случају тешке болести и смрти члана уже породице.

Налаже се Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, у складу са чланом 61 став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, да најкасније у року од шест мјесеци од дана објављивања ове одлуке у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" усклади Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 и 29/23) с одредбама члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Налаже се Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, у складу са чланом 72 став (5) Правила Уставног суда, да у року из претходног става обавијести Уставни суд Босне и Херцеговине о мјерама предузетим с циљем извршења ове одлуке.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине".

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. Увод

1. Суд Босне и Херцеговине (судија Драгица Милетић; у даљњем тексту: подносилац захтјева) поднио је 2. августа 2024. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 и 29/23; у даљњем тексту: Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ) са чланом I/2, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 14 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција), чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију и чланом 26 Међународног пакта о грађанским и политичким правима (у даљњем тексту: Међународни пакт).

2. На тражење Уставног суда подносилац је поднеском од 30. августа 2024. године допунио захтјев.

### II. Поступак пред Уставним судом

3. На основу члана 23 став (2) Правила Уставног суда, од Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Дом народа) и Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Представнички дом) затражено је 9. септембра 2024. године да у року од 30 дана од пријема дописа доставе одговор на захтјев.

4. Дом народа и Представнички дом су одговоре у форми мишљења доставили 11. односно 22. октобра 2024. године.

### III. Захтјев

#### а) Предмет поводом којег је захтјев покренут

5. Подносилац захтјева је навео да се пред Судом Босне и Херцеговине води парнични поступак по тужби Мирзе Јамаковића (у даљњем тексту: тужилац) против Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: БиХ) због повреде права на једнако поступање у односу на остале запосленике институција БиХ којима се признаје и исплаћује новчана помоћ у случају тешке болести и смрти члана уже породице. Наведено је да тужилац у Тужилаштву БиХ обавља послове

стручног сарадника, савјетника – истражиоца, те да плату и остале накнаде из радног односа прима према Закону о платама и осталим накнадама. Тужилац у поступку потражује накнаде према одредбама члана 42 Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ (у даљњем тексту: Закон о платама у институцијама БиХ). Наведеним чланом та врста накнаде прописана је за све запосленике који раде у институцијама БиХ. Упркос томе, како је образложено, тужбени захтјев је пред надлежним органима одбијен уз образложење да Законом о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ није прописано право на исплату тражених накнада. У таквим околностима тужилац због дискриминације тужбом тражи исплату накнаде штете која одговара висини накнаде за случај тешке болести и смрти члана уже породице, а све према члану 42 Закона о платама у институцијама БиХ.

#### б) Наводи из захтјева

6. Због непрописивања накнада за случај тешке болести и смрти члана уже породице, подносилац захтјева тражи оцјену компатибилности Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама са чланом I/2. и чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 14 Европске конвенције, чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију и чланом 26 Међународног пакта о грађанским и политичким правима. У вези с тим, подносилац указује да се спорне накнаде исплаћују запосленицима у институцијама БиХ према Закону о платама у институцијама БиХ. Стога, подносилац сматра да је Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ дискриминаторан јер запосленике правосудних институција на нивоу БиХ ставља у неравноправан положај у односу на запосленике осталих институција БиХ. Подносилац захтјева се, умјесто посебног образложења, позвао на праксу Уставног суда заузету у предметима бр. У-7/12, У-29/13 и У-22/22.

#### ц) Одговори на захтјев

7. Уставноправна комисија Дома народа је у "мишљењу" навела да је након разматрања захтјева констатовала сљедеће: да је високи представник за Босну и Херцеговину донио одлуку којом је донесен Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ; да је Парламентарна скупштина донијела Закон о усвајању Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ, који је објављен у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" број 32/07; да је Парламентарна скупштина донијела Закон о измјенама и допунама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ, који је објављен у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" број 77/20, те да је Уставни суд од Суда БиХ запримио захтјев за оцјену уставности Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ. Уставноправна комисија је након расправе једногласно одлучила да одлуку о захтјеву препусти Уставном суду.

8. Уставноправна комисија Представничког дома је у "мишљењу" навела да је размотрила захтјев на сједници која је одржана 22. октобра 2024. године, те да је након расправе једногласно констатовала да је Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ у складу с Уставом Босне и Херцеговине, Европском конвенцијом и Међународним пактом.

### IV. Релевантни прописи

9. Закон о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15,

16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20 и 59/22) у релевантном дијелу гласи:

**Члан 1.  
(Предмет)**

Овим законом уређују се плате и накнаде запослених, именованих и изабраних лица у институцијама Босне и Херцеговине, које се финансирају из буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине, изузев плата и накнада судија, тужилаца и одређених категорија стручног особља у правосудним институцијама, које се уређују посебним законом.

**Члан 2. тач. а) и д)  
(Појмови)**

Појмови коришћени у овом закону имају следеће значење:

а) институција Босне и Херцеговине, у смислу овог закона, подразумева буџетског корисника који се финансира из буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине, у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине;

д) запослени је свако лице које се налази у радном односу у институцијама Босне и Херцеговине;

**Члан 42.**

(Накнада за случај тешке повреде на раду запосленог, тешке болести и инвалидности запосленог или члана његове уже породице и смрти члана уже породице запосленог)

(1) У случају тешке повреде на раду запосленог, тешке болести и инвалидности запосленог или члана његове уже породице и смрти члана уже породице запосленог, исплаћује се једнократна новчана помоћ у висини три просјечне мјесечне нето плате у Босни и Херцеговини утврђене на начин прописан чланом 7. став (1) овог закона.

(2) Чланом уже породице запосленог у смислу овог закона сматрају се брачни и ванбрачни друг, дијете (брачно, ванбрачно, усвојено, пасторче и дијете без родитеља узето на издржавање) и родитељи (отац, мајка, очух, маћеха, усвојилац и хранилац).

(3) Поступак остваривања права на накнаду у случају тешке болести запосленог или члана његове уже породице детаљније се уређује подзаконским актом који доноси Савјет министара, на приједлог Министарства финансија и трезора БиХ.

**10. Закон о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Федерацији БиХ** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 72/05, 22/09, 27/12 – одлука УСФБиХ, 55/13, 55/17 – одлука УСФБиХ, 90/21 – одлука УСБиХ, 61/22 и 64/22 – рјешење УСБиХ)

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст сачињен у Уставном суду БиХ, који гласи:

**Члан 1.  
Оквир Закона**

Овим законом утврђују се плате, накнаде и друга материјална права судија, тужилаца и стручних сарадника у Федерацији Босне и Херцеговине.

**Члан 13а.**

Накнада за случај повреде на раду, тешке болести и инвалидности

У случају повреде на раду, тешке болести или инвалидности судије или тужиоца или стручног сарадника или члана његове уже породице исплаћује се једнократна новчана помоћ у висини од двије просјечне нето плате исплаћене у Федерацији према задњем објављеном статистичком податку.

**Члан 13б.**

Накнада за случај смрти и право на осигурање од посљедица несретног случаја

У случају смрти судије, тужиоца и стручног сарадника, његовој породици се исплаћују трошкови сахране у висини од четири просјечне нето плате исплаћене у Федерацији према задњем објављеном статистичком податку.

Чланом уже породице судије или тужиоца или стручног сарадника, у смислу става 1. овог члана сматрају се брачни и ванбрачни друг ако живе у заједничком домаћинству, дијете (брачно, ванбрачно, усвојено, пасторче и дијете без родитеља узето на издржавање до 18 година, односно до 26 година старости ако се налазе на редовном школовању и нису у радном односу, а дјеца неспособна за рад без обзира на старосну доб), родитељи (отац, мајка, очух, маћеха и усвојоци) под условом да живе у заједничком домаћинству са судијом, тужиоцем и стручним сарадником, браћа и сестре без родитеља до 18, односно до 26 година старости ако се налазе на редовном школовању и немају других прихода већ их корисник накнаде стварно издржава или је обавеза њиховог издржавања законом утврђена, а ако су неспособни за рад, без обзира на старосну доб, под условом да с њима живи у заједничком домаћинству и унуцад ако немају родитеља и живе у заједничком домаћинству са судијом, тужиоцем и стручним сарадником.

Накнада из става 1. овог члана исплаћује се и у случају смрти члана уже породице судије, тужиоца или стручног сарадника.

Уколико у истом суду или тужилаштву раде два или више чланова породице, трошкови сахране из става 1. овог члана се исплаћују само једном запосленом члану породице.

Судија, тужилац и стручни сарадник имају право на осигурање од посљедица несретног случаја са укљученим ризиком од природне смрти за вријеме трајања радног односа у суду, односно тужилаштву.

Висина осигурања по овој основи одређује се према полици осигурања од посљедица несретног случаја односно полици осигурања од природне смрти.

Уговор о осигурању са одговарајућом осигуравајућом кућом закључује руководилац суда, односно тужилаштва за све судије, тужиоце и стручне сараднике запослене у том органу у складу са Колективним уговором.

**V. Допустивост**

11. При испитивању допустивости захтјева Уставни суд је пошао од одредбе члана VI/3.ц) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 став (1) тачка д) Правила Уставног суда.

12. Члан VI/3. Устава Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

ц) Уставни суд има надлежност у питањима која му упути било који суд у Босни и Херцеговини, а односи се на то да ли је закон на чијој вањаности почива његова одлука, сагласан са овим Уставом, Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама и њеним протоколима, или са законима Босне и Херцеговине; или у погледу постојања или дјелокруга неког општег правила међународног јавног права које је од значаја за одлуку тог суда.

13. Захтјев за оцјену уставности поднио је Суд Босне и Херцеговине (судија Драгица Милетић), што значи да је захтјев поднијело овлашћено лице из члана VI/3.ц) Устава Босне и Херцеговине (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број V-5/10 од 26. новембра 2010. године, тач. 7–14, објављена у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине" број 37/11). Имајући у виду одредбе члана VI/3.ц) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 став (1)

Правила Уставног суда, Уставни суд сматра да је овај захтјев допустив зато што га је поднио овлашћени субјекат те да не постоји ниједан формални разлог из члана 19 став (1) Правила Уставног суда због којег захтјев не би био допустив.

## VI. Меритум

14. Подносилац сматра да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ није у складу са чланом I/2. Устава Босне и Херцеговине, чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине у вези са чланом 14 Европске конвенције, чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију и чланом 26 Међународног пакта.

15. У **Уставу Босне и Херцеговине** релевантне одредбе гласе:

### Члан I

*Босна и Херцеговина*

#### 2. Демократска начела

*Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.*

### Члан II

*Људска права и основне слободе*

#### 4. Недискриминација

*Уживање права и слобода, предвиђених овим чланом или међународним споразумима наведеним у Анексу I овог Устава, обезбјеђено је свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којој основи као што су пол, раса, боја, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално и социјално поријекло или повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.*

16. У **Европској конвенцији** релевантне одредбе гласе:

### Члан 14.

*Забрана дискриминације*

*Уживање права и слобода предвиђених у овој конвенцији обезбјеђује се без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност с националном мањином, имовина, рођење или други статус.*

17. **Члан 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију** гласи:

1. *Уживање сваког права које закон предвиђа мора да се обезбједи без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност с националном мањином, имовина, рођење или други статус.*

2. *Јавне власти не смију ни према коме вршити дискриминацију по било ком основу као што су они поменути у ставу 1.*

18. **Међународни пакт о грађанским и политичким правима** потписан 19. децембра 1966. године у Њујорку ("Службени лист СФРЈ" број 7/71 и "Службени лист РБиХ" бр. 5/92 и 25/93)

За потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеном гласилу на српском језику, али лекторисан на службене језике у Босни и Херцеговини, а који у релевантном дијелу гласи:

### Члан 26.

*Сва су лица једнака пред законом и имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона. У том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбједи свим лицима подједнаку и успјешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика, вјере, политичког или другог убјеђења,*

*националног или социјалног поријекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања.*

19. У вези с наводима из захтјева, Уставни суд подсјећа да се у више својих одлука донесених на основу члана VI/3.ц) Устава Босне и Херцеговине бавио питањем уставности закона зато што нису прописивали специфичне накнаде по основу рада за судије и тужиоце као носиоце правосудних функција, али и за остало стручно особље у правосудним институцијама. Наиме, Уставни суд је у Одлуци број У-7/12 од 30. јануара 2013. године утврдио неуставност Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ зато што не садржи одредбе о накнадама трошкова превоза, топлог obroка и одвојеног живота за судије, тужиоце али и остало стручно особље. У Одлуци број У-29/13 од 28. марта 2014. године Уставни суд је утврдио неуставност Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ зато што не садржи одредбе о накнадама трошкова смјештаја у току рада за судије, тужиоце, али и друго стручно особље. У Одлуци број У-22/22 од 23. марта 2023. године Уставни суд је утврдио неуставност Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ због тога што не садржи одредбе о накнади за трошкове смјештаја и одвојеног живота за стручно особље у правосудним институцијама БиХ. У Одлуци број У-25/22 од 19. јануара 2023. године Уставни суд је утврдио неуставност Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ зато што не садржи одредбе о накнадама судијама и тужиоцима за вријеме обавезног дежурства или приправности за рад.

20. У свим наведеним одлукама Уставни суд је закључио да је законодавац непрописивањем специфичних накнада из радног односа за судије, тужиоце и остало стручно особље у правосудним институцијама прекршио принцип независности правосуђа као основне гаранције владавине права из члана I/2. Устава Босне и Херцеговине, те да је поступио супротно принципу забране дискриминације из члана II/4. Устава Босне и Херцеговине, члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију и члана 26 Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

21. Имајући у виду све наведено, као и наводе из захтјева за оцјену уставности, Уставни суд сматра да оспорени закон треба испитати првенствено с аспекта права на забрану дискриминације из члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију.

22. Због акцесорне природе права из члана 14 Европске конвенције, који је примјењив само када се позива на дискриминацију у вези с неким правом из Европске конвенције, Уставни суд ће захтјев испитати у односу на члан 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију који пружа ширу заштиту. Уставни суд подсјећа да је Европски суд за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) потврдио да се појмови дискриминације која је забрањена на основу члана 14 Европске конвенције и члана 1 Протокола број 12 требају тумачити на исти начин (види Европски суд, *Пилав против Босне и Херцеговине*, пресуда од 9. јуна 2016. године, представка број 41939/07, тачка 40 с даљњим референцама). У складу с тим, право на недискриминацију, према члану 1 Протокола број 12, пружа заштиту од различитог поступања према појединцима у аналогним или релевантно сличним ситуацијама. Третман је дискриминишући ако "нема објективно и разумно оправдање", односно ако не тежи "леgitимном циљу" или ако не постоји "разуман однос пропорционалности" између употријебљеног средства и циља који се жели постићи (види, *mutatis mutandis*, Европски суд, *Пинкас против Босне и Херцеговине*, пресуда од 4. октобра 2022. године, представка број 8701/21, тачка 58). Осим тога,

"само разлике у третману засноване на препознатљивој особи или 'статусу' могу представљати дискриминацију у смислу члана 14" (*idem*, тачка 59).

23. Да би се испитало постојање дискриминације по наведеној одредби, треба, прије свега, да се утврди постојање адекватне "упоредне групе" и "аналогне или релевантно сличне ситуације" (види Уставни суд, Одлука о допуствости и меритуму број У-12/23, тачка 36, доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Подносилац захтјева наводи да сви запосленици извршне и законодавне власти у институцијама БиХ остварују тражене накнаде према члану 42 Закона о платама у институцијама БиХ. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да је у Одлуци број У-9/24 закључио да су судије, тужиоци и стручни сарадници правосудних институција на нивоу БиХ узимани као упоредна група у односу на судије, тужиоце и стручне сараднике на ентитетском нивоу и обрнуто. У том контексту, Уставни суд се у том предмету позвао на Одлуку број У-25/22 у којој је наведено да су у односу на судије и тужиоце на нивоу БиХ "друга лица која се налазе у аналогној ситуацији" судије и тужиоци на нивоу Федерације БиХ будући да се у оба случаја ради о носиоцима правосудних функција само на различитим правосудним нивоима (види Уставни суд, Одлука о допуствости и меритуму број У-9/24, тачка 30, доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Даље, Уставни суд се у Одлуци број У-7/24, испитујући да ли се оспореним законом судским стручним сарадницима у Кантоналном суду који су распоређени у судска одјељења ускраћује право на усклађивање просјечне мјесечне нето плате у БиХ, детаљно бавио и питањем адекватне упоредне групе. Уставни суд је у наведеном предмету, полазећи од сложености послова које стручни сарадници обављају, закључио да су судски стручни савјетници Врховног суда ФБиХ адекватна упоредна група у односу на судске стручне сараднике у Кантоналном суду (види Уставни суд, Одлука о допуствости и меритуму број У-7/24 од 19. септембра 2024. године, тачка 37, доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

24. Уставни суд запажа да тужилац у предмету поводом којег је поднесен овај захтјев ради у Тужилаштву БиХ, обавља послове "стручног сарадника, савјетника – истражиоца" и да плату и остале накнаде остварује према Закону о платама и осталим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ, те обавља најсложеније послове по налогу тужилаца Тужилаштва БиХ. Сходно таквом тужичевом статусу, иако се у захтјеву као упоредна група наводе државни службеници према Закону о платама у институцијама БиХ, Уставни суд сматра да би у том случају адекватна "упоредна група" били стручни сарадници који у ентитетским правосудним институцијама обављају најсложеније послове. У вези с тим, Уставни суд запажа да чл. 13а. и 13б. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у ФБиХ прописују да судије, тужиоци и стручни сарадници имају право на накнаду за случај тешке болести и смрти члана уже породице.

25. Сходно томе, сљедећа питања која се постављају за Уставни суд су: да ли постоји различит третман наведених упоредних група, па уколико такав различит третман постоји, да ли за њега постоји објективно и разумно оправдање.

26. Уставни суд констатује да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ не прописује право на накнаду за случај теже болести и смрти члана уже породице. Та чињеница је видљива из самог текста наведеног закона, а те наводе нису оспорили ни доносиоци оспореног акта у одговору на захтјев. Дакле, према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ, право на те накнаде ускраћено је не само стручним сарадницима већ и судијама и тужиоцима. Стога је

неспорно да постоји различит третман између стручних сарадника на државном нивоу и стручних сарадника у правосудним институцијама на нивоу ентитета ФБиХ. Наиме, у тачки 23 утврђено је да је та врста накнаде прописана чл. 13а. и 13б. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у ФБиХ.

27. Разматрајући питање да ли за такав различит третман постоји објективно и разумно оправдање, Уставни суд подсјећа да је већ наведено да Представнички дом и Дом народа као доносиоци спорног акта у одговору на захтјев нису навели било какво оправдање за различит третман. У свјетлу досадашње праксе у сличним предметима, Уставни суд ни у конкретном случају не може наћи било какво разумно оправдање за овакав различит третман. Стога, Уставни суд сматра да је Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ дискриминишући јер не прописује накнаде за случај тешке болести и смрти члана уже породице, које право остварују судије, тужиоци и стручни сарадници у правосудним институцијама у ФБиХ сходно релевантном ентитетском закону.

28. Стога, Уставни суд закључује да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ није у складу са чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију.

#### Остали наводи

29. Иако је подносилац захтјева навео да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ није у складу ни са чланом I/2. Устава Босне и Херцеговине и чланом 26 Међународног пакта, Уставни суд, имајући у виду претходно образложење у којем је утврђена неуставност оспорене одредбе, сматра да нема потребе да се захтјев додатно испитује према члану I/2. Устава Босне и Херцеговине и члану 26 Међународног пакта.

#### VII. Закључак

30. Уставни суд закључује да Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама БиХ није у складу са чланом II/4. Устава Босне и Херцеговине и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију због тога што не садржи одредбе које прописују накнаду која се исплаћује у случају тешке болести и смрти члана уже породице.

31. На основу члана 59 ст. (1) и (2) и члана 61 став (4) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

32. Према члану VI/5. Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједница  
Уставног суда Босне и Херцеговине  
**Сеада Палаврић**, с. р.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-16/24**, гјећавајући захтјев **Суда Босне и Херцеговине (sutkinja Dragica Miletić)**, на основу члана VI/3.с) Устава Босне и Херцеговине, члана 57. став (2) тачка б), члана 59. ст. (1) и (2) и члана 61. став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – преčišћени текст ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica  
Valerija Galić, potpredsjednica  
Angelika Nušberger, potpredsjednica  
Mirsad Ćeman, sudija  
Helen Keller, sutkinja  
Ledi Bianku, sudija  
Marin Vukoja, sudija

на сједници одржаној 23. јануара 2025. године donio је



## ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić)** za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na ni" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23),

utvrđuje se da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23) nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama koje se isplaćuju u slučaju teške bolesti i smrti člana uže porodice.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23) s odredbama člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda, da u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o mjerama preduzetim s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

### OBRAZLOŽENJE

#### I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić; u daljnjem tekstu: podnosilac zahtjeva) podnio je 2. augusta 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23; u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH) sa članom I/2, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt).

2. Na traženje Ustavnog suda podnosilac zahtjeva je podneskom od 30. augusta 2024. godine dopunio zahtjev.

#### II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) i Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predstavnički dom) zatraženo je 9. septembra 2024. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovor na zahtjev.

4. Dom naroda i Predstavnički dom su odgovore u formi mišljenja dostavili 11. odnosno 22. oktobra 2024. godine.

#### III. Zahtjev

##### a) Predmet povodom kojeg je zahtjev pokrenut

5. Podnosilac zahtjeva je naveo da se pred Sudom Bosne i Hercegovine vodi parnični postupak po tužbi Mirze Jamakovića (u daljnjem tekstu: tužilac) protiv Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH) zbog povrede prava na jednako postupanje u odnosu

na ostale zaposlenike institucija BiH kojima se priznaje i isplaćuje novčana pomoć u slučaju teške bolesti i smrti člana uže porodice. Navedeno je da tužilac u Tužilaštvu BiH obavlja poslove stručnog saradnika, savjetnika – istražioca, te da plaću i ostale naknade iz radnog odnosa prima prema Zakonu o plaćama i ostalim naknadama. Tužilac u postupku potražuje naknade prema odredbama člana 42. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama u institucijama BiH). Navedenim članom ta vrsta naknade propisana je za sve zaposlenike koji rade u institucijama BiH. Uprkos tome, kako je obrazloženo, tužioc je pred nadležnim organima odbijen uz obrazloženje da Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH nije propisano pravo na isplatu traženih naknada. U takvim okolnostima tužilac zbog diskriminacije tužbom traži isplatu naknade štete koja odgovara visini naknade za slučaj teške bolesti i smrti člana uže porodice, a sve prema članu 42. Zakona o plaćama u institucijama BiH.

##### b) Navodi iz zahtjeva

6. Zbog nepropisivanja naknada za slučaj teške bolesti i smrti člana uže porodice podnosilac zahtjeva traži ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama sa članom I/2. i članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U vezi s tim, podnosilac zahtjeva ukazuje da se sporne naknade isplaćuju zaposlenicima u institucijama BiH prema Zakonu o plaćama u institucijama BiH. Stoga, podnosilac zahtjeva smatra da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH diskriminirajući jer zaposlenike pravosudnih institucija na nivou BiH stavlja u neravnoipravan položaj u odnosu na zaposlenike ostalih institucija BiH. Umjesto posebnog obrazloženja podnosilac zahtjeva se pozvao na praksu Ustavnog suda zauzetu u predmetima br. U-7/12, U-29/13 i U-22/22.

##### c) Odgovori na zahtjev

7. Ustavnoipravna komisija Doma naroda je u "mišljenju" navela da je nakon razmatranja zahtjeva konstatirala sljedeće: da je visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu donio odluku kojom je donesen Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH; da je Parlamentarna skupština donijela Zakon o usvajanju Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH, koji je objavljen u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 32/07; da je Parlamentarna skupština donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH, koji je objavljen u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 77/20, te da je Ustavni sud od Suda BiH zaprimio zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH. Ustavnoipravna komisija je nakon rasprave jednoglasno odlučila da odluku o zahtjevu prepusti Ustavnom sudu.

8. Ustavnoipravna komisija Predstavničkog doma je u "mišljenju" navela da je razmotrila zahtjev na sjednici koja je održana 22. oktobra 2024. godine, te da je nakon rasprave jednoglasno konstatirala da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom konvencijom i Međunarodnim paktom.

#### IV. Relevantni propisi

9. Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20 i 59/22) u relevantnom dijelu glasi:

### Član 1. (Predmet)

Ovim zakonom uređuju se plaće i naknade zaposlenih, imenovanih i izabranih lica u institucijama Bosne i Hercegovine, koje se finansiraju iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, izuzev plaća i naknada sudija, tužilaca i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama koje se uređuju posebnim zakonom.

### Član 2. tač. a) i d) (Pojmovi)

Pojmovi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

a) Institucija Bosne i Hercegovine, u smislu ovog zakona, predstavlja budžetskog korisnika koji se finansira iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine;

d) Zaposleni je svako lice koje je u radnom odnosu u institucijama Bosne i Hercegovine;

### Član 42.

(Naknada za slučaj teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog)

(1) U slučaju teške povrede na radu zaposlenog, teške bolesti i invalidnosti zaposlenog ili člana njegove uže porodice i smrti člana uže porodice zaposlenog isplaćuje se jednokratna novčana pomoć u visini tri prosječne mjesečne netoplaće u Bosni i Hercegovini utvrđene na način propisan u članu 7. stav (1) ovog zakona.

(2) Članom uže porodice zaposlenog u smislu ovog zakona smatraju se braćni i vanbraćni drug, dijete (bračno, vanbračno, usvojeno, pastorče i dijete bez roditelja uzeto na izdržavanje) i roditelji (otac, majka, očuh, maćeha, usvojilac i hranilac).

(3) Postupak ostvarivanja prava na naknadu u slučaju teške bolesti zaposlenog ili člana njegove uže porodice detaljnije se uređuje podzakonskim aktom koji donosi Vijeće ministara, na prijedlog Ministarstva finansija i trezora BiH.

**10. Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u Federaciji BiH** ("Službene novine Federacije BiH" br. 72/05, 22/09, 27/12 – odluka USFBiH, 55/13, 55/17 – odluka USFBiH, 90/21 – odluka USBiH, 61/22 i 64/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

### Član 1.

#### Okvir Zakona

Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i druga materijalna prava sudija, tužilaca i stručnih saradnika u Federaciji Bosne i Hercegovine.

### Član 13a.

Naknada za slučaj povrede na radu, teške bolesti i invalidnosti

U slučaju povrede na radu, teške bolesti ili invalidnosti sudije ili tužioca ili stručnog saradnika ili člana njegove uže porodice isplaćuje se jednokratna novčana pomoć u visini od dvije prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji prema zadnjem objavljenom statističkom podatku.

### Član 13b.

Naknada za slučaj smrti i pravo na osiguranje od posljedica nesretnog slučaja

U slučaju smrti sudije, tužioca i stručnog saradnika, njegovoj porodici se isplaćuju troškovi sahrane u visini od četiri prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji prema zadnjem objavljenom statističkom podatku.

Članom uže porodice sudije ili tužioca ili stručnog saradnika, u smislu stava 1. ovog člana smatraju se braćni i vanbraćni drug ako žive u zajedničkom domaćinstvu, dijete

(bračno, vanbračno, usvojeno, pastorče i dijete bez roditelja uzeto na izdržavanje do 18 godina, odnosno do 26 godina starosti ako se nalaze na redovnom školovanju i nisu u radnom odnosu, a djeca nesposobna za rad bez obzira na starosnu dob), roditelji (otac, majka, očuh, maćeha i usvojioci) pod uvjetom da žive u zajedničkom domaćinstvu sa sudijom, tužiocem i stručnim saradnikom, braća i sestre bez roditelja do 18 odnosno do 26 godina starosti ako se nalaze na redovnom školovanju i nemaju drugih prihoda već ih korisnik naknade stvarno izdržava ili je obaveza njihovog izdržavanja zakonom utvrđena, a ako su nesposobni za rad, bez obzira na starosnu dob, pod uvjetom da s njima živi u zajedničkom domaćinstvu i unučad ako nemaju roditelja i žive u zajedničkom domaćinstvu sa sudijom, tužiocem i stručnim saradnikom.

Naknada iz stava 1. ovog člana isplaćuje se i u slučaju smrti člana uže porodice sudije, tužioca ili stručnog saradnika.

Ukoliko u istom sudu ili tužilaštvu rade dva ili više članova porodice, troškovi sahrane iz stava 1. ovog člana se isplaćuju samo jednom zaposlenom članu porodice.

Sudija, tužilac i stručni saradnik imaju pravo na osiguranje od posljedica nesretnog slučaja sa uključenim rizikom od prirodne smrti za vrijeme trajanja radnog odnosa u sudu, odnosno tužilaštvu.

Visina osiguranja po ovom osnovu određuje se prema polici osiguranja od posljedica nesretnog slučaja odnosno polici osiguranja od prirodne smrti.

Ugovor o osiguranju sa odgovarajućom osiguravajućom kućom zaključuje rukovodilac suda, odnosno tužilaštva za sve sudije, tužioce i stručne saradnike zaposlene u tom organu u skladu sa Kolektivnim ugovorom.

## V. Dopustivost

11. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda.

12. Član VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je prosljedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

13. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-5/10 od 26. novembra 2010. godine, tač. 7–14, objavljena u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je ovaj zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašten subjekt te da ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

## VI. Meritum

14. Podnosilac zahtjeva smatra da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH nije u skladu sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa članom 14. Evropske konvencije, članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i članom 26. Međunarodnog pakta.

15. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

**Član I****Bosna i Hercegovina****2. Demokratska načela**

*Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.*

**Član II****Ljudska prava i osnovne slobode****4. Nediskriminacija**

*Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

**16. U Evropskoj konvenciji relevantne odredbe glase:****Član 14.****Zabrana diskriminacije**

*Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

**17. Član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju glasi:**

*1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

*2. Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kom osnovu kao što su oni spomenuti u stavu 1.*

**18. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** potpisan 19. decembra 1966. godine u New Yorku ("Službeni list SFRJ" broj 7/71 i "Službeni list RBiH" br. 5/92 i 25/93)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu na srpskom jeziku, ali lektoriran na službene jezike u Bosni i Hercegovini, a koji u relevantnom dijelu glasi:

**Član 26.**

*Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da osigura svim licima podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog ubjeđenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.*

19. U vezi s navodima iz zahtjeva, Ustavni sud podsjeća da se u više svojih odluka donesenih na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine bavio pitanjem ustavnosti zakona zato što nisu propisivali specifične naknade po osnovu rada za sudije i tužioce kao nosioce pravosudnih funkcija, ali i za ostalo stručno osoblje u pravosudnim institucijama. Naime, Ustavni sud je u Odluci broj U-7/12 od 30. januara 2013. godine utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života za sudije, tužioce, ali i ostalo stručno osoblje. U Odluci broj U-29/13 od 28. marta 2014. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama troškova smještaja u toku rada za sudije, tužioce, ali i drugo stručno osoblje. U Odluci broj U-22/22 od 23. marta 2023. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i

drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadi za troškove smještaja i odvojenog života za stručno osoblje u pravosudnim institucijama BiH. U Odluci broj U-25/22 od 19. januara 2023. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama sudijama i tužiocima za vrijeme obaveznog dežurstva ili pripravnosti za rad.

20. U svim navedenim odlukama Ustavni sud je zaključio da je zakonodavac nepropisivanjem specifičnih naknada iz radnog odnosa za sudije, tužioce i ostalo stručno osoblje u pravosudnim institucijama prekršio načelo nezavisnosti pravosuđa kao osnovne garancije vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te da je postupio suprotno načelu zabrane diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju i člana 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

21. Imajući u vidu sve navedeno, kao i navode iz zahtjeva za ocjenu ustavnosti, Ustavni sud smatra da osporeni zakon treba ispitati prvenstveno s aspekta prava na zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

22. Zbog akcesorne prirode prava iz člana 14. Evropske konvencije, koji je primjenjiv samo kada se poziva na diskriminaciju u vezi s nekim pravom iz Evropske konvencije, Ustavni sud će zahtjev ispitati u odnosu na član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, koji pruža širu zaštitu. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) potvrdio da se pojmovi diskriminacije koja je zabranjena na osnovu člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 trebaju tumačiti na isti način (vidi Evropski sud, *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 9. juna 2016. godine, predstavka broj 41939/07, tačka 40. s daljnjim referencama). U skladu s tim, pravo na nediskriminaciju prema članu 1. Protokola broj 12 pruža zaštitu od različitog postupanja prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim situacijama. Tretman je diskriminirajući ako "nema objektivno i razumno opravdanje", odnosno ako ne teži "legitimnom cilju" ili ako ne postoji "razuman odnos proporcionalnosti" između upotrijebljenog sredstva i cilja koji se želi postići (vidi, *mutatis mutandis*, Evropski sud, *Pinkas protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. oktobra 2022. godine, predstavka broj 8701/21, tačka 58). Osim toga, "samo razlike u tretmanu zasnovane na prepoznatljivoj osobini ili 'statusu' mogu predstavljati diskriminaciju u smislu člana 14" (*idem*, tačka 59).

23. Da bi se ispitalo postojanje diskriminacije prema navedenoj odredbi, treba, prije svega, utvrditi postojanje adekvatne "uporedne grupe" i "analogne ili relevantno slične situacije" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-12/23, tačka 36, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Podnosilac zahtjeva navodi da svi zaposlenici izvršne i zakonodavne vlasti u institucijama BiH ostvaruju tražene naknade prema članu 42. Zakona o plaćama u institucijama BiH. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj U-9/24 zaključio da su sudije, tužioци i stručni saradnici pravosudnih institucija na nivou BiH uzimani kao uporedna grupa u odnosu na sudije, tužioce i stručne saradnike na entitetskom nivou i obrnuto. U tom kontekstu, Ustavni sud se u tom predmetu pozvao na Odluku broj U-25/22 u kojoj je navedeno da su u odnosu na sudije i tužioce na nivou BiH "druga lica koja se nalaze u analognoj situaciji" sudije i tužioци na nivou Federacije BiH budući da se u oba slučaja radi o nosiocima pravosudnih funkcija, samo na različitim pravosudnim nivoima (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-9/24, tačka 30, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Dalje, Ustavni sud se u Odluci broj U-7/24, ispitujući da li se osporenim zakonom sudskim stručnim saradnicima u Kantonalnom sudu koji su raspoređeni u sudska odjeljenja uskraćuje pravo na usklađivanje prosječne

mjesečne neto plaće u BiH, detaljno bavio i pitanjem adekvatne uporedne grupe. Ustavni sud je u navedenom predmetu, polazeći od složenosti poslova koje stručni saradnici obavljaju, zaključio da su sudski stručni savjetnici Vrhovnog suda FBiH adekvatna uporedna grupa u odnosu na sudske stručne saradnike u Kantonalnom sudu (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-7/24 od 19. septembra 2024. godine, tačka 37, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

24. Ustavni sud zapaža da tužilac u predmetu povodom kojeg je podnesen ovaj zahtjev radi u Tužilaštvu BiH, obavlja poslove "stručnog saradnika, savjetnika – istražioca" i da plaću i ostale naknade ostvaruje prema Zakonu o plaćama i ostalim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH, te obavlja najsloženije poslove po nalogu tužilaca Tužilaštva BiH. Shodno takvom tužiočevom statusu, iako se u zahtjevu kao uporedna grupa navode državni službenici prema Zakonu o plaćama u institucijama BiH, Ustavni sud smatra da bi, u ovom slučaju, adekvatna "uporedna grupa" bili stručni saradnici koji u entitetskim pravosudnim institucijama obavljaju najsloženije poslove. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža da čl. 13a. i 13b. Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH propisuju da sudije, tužioci i stručni saradnici imaju pravo na naknadu za slučaj teške bolesti i smrti člana uže porodice.

25. Shodno tome, sljedeća pitanja koja se postavljaju za Ustavni sud su: da li postoji različit tretman navedenih uporednih grupa, pa ukoliko takav različit tretman postoji, da li za njega postoji objektivno i razumno opravdanje.

26. Ustavni sud konstatira da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH ne propisuje pravo na naknadu za slučaj teške bolesti i smrti člana uže porodice. Ta činjenica je vidljiva iz samog teksta navedenog zakona, a te navode nisu osporili ni donosioci osporenog akta u odgovoru na zahtjev. Dakle, prema Zakonu o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH, pravo na te naknade uskraćeno je ne samo stručnim saradnicima već i sudijama i tužiocima. Stoga je nesporno da postoji različit tretman između stručnih saradnika na državnom nivou i stručnih saradnika u pravosudnim institucijama na nivou entiteta FBiH. Naime, u tački 23. utvrđeno je da je ta vrsta naknade propisana čl. 13a. i 13b. Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u FBiH.

27. Razmatrajući pitanje da li za takav različit tretman postoji objektivno i razumno opravdanje, Ustavni sud podsjeća da je već navedeno da Predstavnički dom i Dom naroda kao donosioci spornog akta u odgovoru na zahtjev nisu naveli bilo kakvo opravdanje za različit tretman. U svjetlu dosadašnje prakse u sličnim predmetima, Ustavni sud ni u konkretnom slučaju ne može naći bilo kakvo razumno opravdanje za takav različit tretman. Stoga, Ustavni sud smatra da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH diskriminirajući jer ne propisuje naknade za slučaj teške bolesti i smrti člana uže porodice, koje pravo ostvaruju sudije, tužioci i stručni saradnici u pravosudnim institucijama u FBiH shodno relevantnom entitetskom zakonu.

28. Stoga, Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama u BiH nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

#### Ostali navodi

29. Iako je podnositelj zahtjeva naveo da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama BiH nije u skladu ni sa članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 26. Međunarodnog pakta, Ustavni sud smatra, imajući u vidu prethodno obrazloženje u kojem je utvrđena neustavnost osporene odredbe, da nema potrebe da se zahtjev dodatno ispituje prema

članu I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i članu 26. Međunarodnog pakta.

#### VII. Zaključak

30. Ustavni sud zaključuje da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama u BiH nije u skladu sa članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju zbog toga što ne sadrži odredbe koje propisuju naknadu koja se isplaćuje u slučaju teške bolesti i smrti člana uže porodice.

31. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

32. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
**Seada Palavrić, s. r.**

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-16/24**, rješavajući zahtjev **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić)**, na temelju članka VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b), članka 59. st. (1) i (2) i članka 61. stavak (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica  
Valerija Galić, dopredsjednica  
Angelika Nußberger, dopredsjednica  
Mirsad Čeman, sudac  
Helen Keller, sutkinja  
Ledi Bianku, sudac  
Marin Vukoja, sudac  
na sjednici održanoj 23. siječnja 2025. godine donio je

#### ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu **Suda Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić)** za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23),

utvrđuje se da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23) nije u skladu sa člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadama koje se isplaćuju u slučaju teške bolesti i smrti člana uže obitelji.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u skladu sa člankom 61. stavak (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" uskladi Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23) s odredbama članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u skladu sa člankom 72. stavak (5) Pravila Ustavnog suda, da u roku iz prethodnog stavka obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o mjerama poduzetim s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i

Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

## OBRAZLOŽENJE

### I. Uvod

1. Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić; u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) podnio je 2. kolovoza 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama na razini Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 90/05, 32/07, 17/13, 5/14, 40/14, 48/15, 77/20, 9/23 i 29/23; u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH) sa člankom I/2., člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju i člankom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt).

2. Na traženje Ustavnog suda podnositelj zahtjeva je podneskom od 30. kolovoza 2024. godine dopunio zahtjev.

### II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na temelju članka 23. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, od Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda) i Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zastupnički dom) zatraženo je 9. rujna 2024. godine da u roku od 30 dana od prijema dopisa dostave odgovor na zahtjev.

4. Dom naroda i Zastupnički dom su odgovore u formi mišljenja dostavili 11. odnosno 22. listopada 2024. godine.

### III. Zahtjev

#### a) Predmet povodom kojeg je zahtjev pokrenut

5. Podnositelj zahtjeva je naveo da se pred Sudom Bosne i Hercegovine vodi parnični postupak po tužbi Mirze Jamakovića (u daljnjem tekstu: tužitelj) protiv Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH) zbog povrede prava na jednako postupanje u odnosu na ostale uposlenike institucija BiH kojima se priznaje i isplaćuje novčana pomoć u slučaju teške bolesti i smrti člana uže obitelji. Navedeno je da tužitelj u Tužiteljstvu BiH obavlja poslove stručnog suradnika, savjetnika – istražitelja, te da plaću i ostale naknade iz radnog odnosa prima prema Zakonu o plaćama i ostalim naknadama. Tužitelj u postupku potražuje naknade po odredbama članka 42. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (u daljnjem tekstu: Zakon o plaćama u institucijama BiH). Navedenim člankom ta vrsta naknade propisana je za sve uposlenike koji rade u institucijama BiH. Usprkos tome, kako je obrazloženo, tužiteljev zahtjev je pred nadležnim organima odbijen uz obrazloženje da Zakonom o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH nije propisano pravo na isplatu traženih naknada. U takvim okolnostima tužitelj zbog diskriminacije tužbom traži isplatu naknade štete koja odgovara visini naknade za slučaj teške bolesti i smrti člana uže obitelji, a sve prema članku 42. Zakona o plaćama u institucijama BiH.

#### b) Navodi iz zahtjeva

6. Zbog nepropisivanja naknade za slučaj teške bolesti i smrti člana uže obitelji, podnositelj zahtjeva traži ocjenu kompatibilnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama sa člankom I/2. i člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 14. Europske konvencije, člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju i člankom 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva ukazuje da se sporne naknade isplaćuju uposlenicima u institucijama BiH prema Zakonu o plaćama u institucijama BiH. Stoga, podnositelj zahtjeva smatra da

je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH diskriminatoran jer uposlenike pravosudnih institucija na razini BiH stavlja u neravnotežan položaj u odnosu na uposlenike ostalih institucija BiH. Umjesto posebnog obrazloženja podnositelj zahtjeva se pozvao na praksu Ustavnog suda zauzetu u predmetima br. U-7/12, U-29/13 i U-22/22.

#### c) Odgovori na zahtjev

7. Ustavnopravno povjerenstvo Doma naroda je u "mišljenju" navelo da je nakon razmatranja zahtjeva konstatiralo sljedeće: da je visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu donio odluku kojom je donesen Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH; da je Parlamentarna skupština donijela Zakon o usvajanju Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH, koji je objavljen u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 32/07; da je Parlamentarna skupština donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH, koji je objavljen u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 77/20, te da je Ustavni sud od Suda BiH zaprimio zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH. Ustavnopravno povjerenstvo je nakon rasprave jednoglasno odlučilo da odluku o zahtjevu prepusti Ustavnom sudu.

8. Ustavnopravno povjerenstvo Zastupničkog doma je u "mišljenju" navelo da je razmotrilo zahtjev na sjednici koja je održana 22. listopada 2024. godine, te da je nakon rasprave jednoglasno konstatiralo da je Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, Europskom konvencijom i Međunarodnim paktom.

### IV. Relevantni propisi

9. Zakon o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20, 65/20 i 59/22) u relevantnom dijelu glasi:

#### Članak 1. (Predmet)

Ovim se Zakonom uređuju plaće i naknade zaposlenika, imenovanih i izabranih osoba u institucijama Bosne i Hercegovine, koje se financiraju iz proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine, izuzev plaća i naknada sudaca, tužitelja i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama koje se uređuju posebnim zakonom.

#### Članak 2. toč. a) i d) (Pojmovi)

Pojmovi rabljeni u ovome Zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) institucija Bosne i Hercegovine, u smislu ovoga Zakona, proračunski je korisnik koji se financira iz proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine;
- d) zaposlenik je svaka osoba koja je u radnom odnosu u institucijama Bosne i Hercegovine;

#### Članak 42.

(Naknada u slučaju teške ozljede na radu zaposlenika, teške bolesti i invalidnosti zaposlenika ili člana njegove uže obitelji i smrti člana uže obitelji zaposlenika)

(1) U slučaju teške ozljede na radu zaposlenika, teške bolesti i invalidnosti zaposlenika ili člana njegove uže obitelji i smrti člana uže obitelji zaposlenika, isplaćuje se jednokratna novčana potpora u visini od tri prosječne mjesečne neto plaće u Bosni i Hercegovini, utvrđene na način propisan člankom 7. stavak (1) ovoga Zakona.

(2) *Članom uže obitelji zaposlenika, u smislu ovoga Zakona, smatraju se bračni i izvanbračni drug, dijete (bračno, izvanbračno, posvojeno, pastorče i dijete bez roditelja uzeto na uzdržavanje) i roditelji (otac, majka, očuh, maćeha, posvojitelj i hranitelj).*

(3) *Postupak ostvarivanja prava na naknadu u slučaju teške bolesti zaposlenika ili člana njegove uže obitelji poblize se uređuje podzakonskim aktom koji donosi Vijeće ministara na prijedlog Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine.*

**10. Zakon o plaćama i drugim naknadama sudaca i tužitelja u Federaciji BiH** ("Službene novine Federacije BiH" br. 72/05, 22/09, 27/12 – odluka USFBiH, 55/13, 55/17 – odluka USFBiH, 90/21 – odluka USBiH, 61/22 i 64/22 – rješenje USBiH)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

*Članak 1.*

*Okvir Zakona*

*Ovim Zakonom utvrđuju se plaće, naknade i druga materijalna prava sudaca, tužitelja i stručnih suradnika u Federaciji Bosne i Hercegovine.*

*Članak 13a.*

*Naknada za slučaj povrede na radu, teške bolesti i invalidnosti*

*U slučaju povrede na radu, teške bolesti ili invalidnosti suca ili tužitelja ili stručnog suradnika ili člana njegove uže obitelji isplaćuje se jednokratna novčana pomoć u visini od dvije prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji prema zadnjem objavljenom statističkom podatku.*

*Članak 13b.*

*Naknada za slučaj smrti i pravo na osiguranje od posljedica nesretnog slučaja*

*U slučaju smrti suca, tužitelja i stručnog suradnika, njegovoj obitelji se isplaćuju troškovi sahrane u visini od četiri prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji prema zadnjem objavljenom statističkom podatku.*

*Članom uže obitelji suca ili tužitelja ili stručnog suradnika, u smislu stavka 1. ovog članka smatraju se bračni i izvanbračni drug ako žive u zajedničkom domaćinstvu, dijete (bračno, izvanbračno, usvojeno, pastorče i dijete bez roditelja uzeto na uzdržavanje do 18 godina, odnosno do 26 godina starosti ako se nalaze na redovnom školovanju i nisu u radnom odnosu, a djeca nesposobna za rad bez obzira na starosnu dob), roditelji (otac, majka, očuh, maćeha i usvojitelji) pod uvjetom da žive u zajedničkom domaćinstvu sa sucem, tužiteljem i stručnim suradnikom, braća i sestre bez roditelja do 18, odnosno do 26 godina starosti ako se nalaze na redovnom školovanju i nemaju drugih prihoda već ih korisnik naknade stvarno izdržava ili je obveza njihovog izdržavanja zakonom utvrđena, a ako su nesposobni za rad, bez obzira na starosnu dob, pod uvjetom da s njima živi u zajedničkom domaćinstvu i unučad ako nemaju roditelja i žive u zajedničkom domaćinstvu sa sucem, tužiteljem i stručnim suradnikom.*

*Naknada iz stavka 1. ovog članka isplaćuje se i u slučaju smrti člana uže obitelji suca, tužitelja ili stručnog suradnika.*

*Ukoliko u istom sudu ili tužiteljstvu rade dva ili više članova obitelji, troškovi sahrane iz stavka 1. ovog članka se isplaćuju samo jednom uposlenom članu obitelji.*

*Sudac, tužitelj i stručni suradnik imaju pravo na osiguranje od posljedica nesretnog slučaja sa uključenim rizikom od prirodne smrti za vrijeme trajanja radnog odnosa u sudu, odnosno tužiteljstvu.*

*Visina osiguranja po ovoj osnovi određuje se prema polici osiguranja od posljedica nesretnog slučaja odnosno polici osiguranja od prirodne smrti.*

*Ugovor o osiguranju sa odgovarajućom osiguravajućom kućom zaključuje rukovoditelj suda, odnosno tužiteljstva za sve*

*suce, tužitelje i stručne suradnike uposlene u tom organu sukladno Kolektivnom ugovoru.*

**V. Dopustivost**

11. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe članka VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. stavak (1) točka d) Pravila Ustavnog suda.

12. Članak VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

*c) Ustavni sud će imati nadležnost za pitanja koja mu podnese bilo koji sud u Bosni i Hercegovini, a koja se tiču toga je li neki zakon o čijoj valjanosti ovisi njegova odluka sukladno ovom Ustavu, s Europskom konvencijom za ljudska prava i temeljne slobode i njezinim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili koja se tiču postojanja ili djelokruga nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.*

13. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Sud Bosne i Hercegovine (sutkinja Dragica Miletić), što znači da je zahtjev podnijela ovlaštena osoba iz članka VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-5/10 od 26. studenog 2010. godine, toč. 7–14., objavljena u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" broj 37/11). Imajući u vidu odredbe članka VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da je ovaj zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašten subjekt te da ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 19. stavak (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

**VI. Meritum**

14. Podnositelj zahtjeva smatra da Zakon o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH nije u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, člankom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi sa člankom 14. Europske konvencije, člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju i člankom 26. Međunarodnog pakta.

15. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

*Članak I*

*Bosna i Hercegovina*

**2. Demokratska načela**

*Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.*

*Članak II*

*Ljudska prava i temeljne slobode*

**4. Nediskriminacija**

*Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.*

16. U **Europskoj konvenciji** relevantne odredbe glase:

*Članak 14.*

*Zabrana diskriminacije*

*Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj konvenciji osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

17. **Članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju** glasi:

1. *Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se osigurati bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje,*

*nacionalno ili socijalno podrijetlo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

2. *Javne vlasti ne smiju ni prema kome vršiti diskriminaciju po bilo kojoj osnovi kao što su one spomenute u stavku 1.*

18. **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** potpisan 19. prosinca 1966. godine u New Yorku ("Službeni list SFRJ" broj 7/71 i "Službeni list RBiH" br. 5/92 i 25/93)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu na srpskom jeziku, ali lektoriran na službene jezike u Bosni i Hercegovini, a koji u relevantnom dijelu glasi:

#### Članak 26.

*Sve su osobe jednake pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora zabranjivati svaku diskriminaciju i osigurati svim osobama podjednaku i uspješnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.*

19. U svezi s navodima iz zahtjeva, Ustavni sud podsjeća da se u više svojih odluka donesenih na temelju članka VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine bavio pitanjem ustavnosti zakona zato što nisu propisivali specifične naknade po osnovi rada za suce i tužitelje kao nositelje pravosudnih funkcija, ali i za ostalo stručno osoblje u pravosudnim institucijama. Naime, Ustavni sud je u Odluci broj U-7/12 od 30. siječnja 2013. godine utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama troškova prijevoza, toplog obroka i odvojenog života za suce, tužitelje, ali i ostalo stručno osoblje. U Odluci broj U-29/13 od 28. ožujka 2014. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama troškova smještaja tijekom rada za suce, tužitelje, ali i drugo stručno osoblje. U Odluci broj U-22/22 od 23. ožujka 2023. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH zbog toga što ne sadrži odredbe o naknadi za troškove smještaja i odvojenog života za stručno osoblje u pravosudnim institucijama BiH. U Odluci broj U-25/22 od 19. siječnja 2023. godine Ustavni sud je utvrdio neustavnost Zakona o plaćama i drugim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH zato što ne sadrži odredbe o naknadama sucima i tužiteljima za vrijeme obveznog dežurstva ili pripravnosti za rad.

20. U svim navedenim odlukama Ustavni sud je zaključio da je zakonodavac nepropisivanjem specifičnih naknada iz radnog odnosa za suce, tužitelje i ostalo stručno osoblje u pravosudnim institucijama prekršio načelo neovisnosti pravosuđa kao temeljne garancije vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, te da je postupio suprotno načelu zabrane diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članka 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju i članka 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

21. Imajući u vidu sve navedeno, kao i navode iz zahtjeva za ocjenu ustavnosti, Ustavni sud smatra da osporeni Zakon treba ispitati prvenstveno s aspekta prava na zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju.

22. Zbog akcesorne prirode prava iz članka 14. Europske konvencije, koji je primjenjiv samo kada se poziva na diskriminaciju u svezi s nekim pravom iz Europske konvencije, Ustavni sud će zahtjev ispitati u odnosu na članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju, koji pruža širu zaštitu. Ustavni sud podsjeća da je Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) potvrdio da se pojmovi diskriminacije koja je

zabranjena na temelju članka 14. Europske konvencije i članka 1. Protokola broj 12 trebaju tumačiti na isti način (vidi Europski sud, *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 9. lipnja 2016. godine, predstavka broj 41939/07, točka 40. s daljnjim referencama). U skladu s tim, pravo na nediskriminaciju prema članku 1. Protokola broj 12 pruža zaštitu od različitog postupanja prema pojedincima u analognim ili relevantno sličnim situacijama. Tretman je diskriminirajući ako "nema objektivno i razumno opravdanje", odnosno ako ne teži "legitimnom cilju" ili ako ne postoji "razuman odnos proporcionalnosti" između upotrijebljenog sredstva i cilja koji se želi postići (vidi, *mutatis mutandis*, Europski sud, *Pinkas protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 4. listopada 2022. godine, predstavka broj 8701/21, točka 58.). Osim toga, "samo razlike u tretmanu utemeljene na prepoznatljivoj osobini ili 'statusu' mogu predstavljati diskriminaciju u smislu članka 14." (*idem*, točka 59.).

23. Da bi se ispitalo postojanje diskriminacije po navedenoj odredbi, treba, prije svega, utvrditi postojanje adekvatne "usporedne skupine" i "analogne ili relevantno slične situacije" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-12/23, točka 36., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Podnositelj zahtjeva navodi da svi uposlenici izvršne i zakonodavne vlasti u institucijama BiH ostvaruju tražene naknade prema članku 42. Zakona o plaćama u institucijama BiH. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je u Odluci broj U-9/24 zaključio da su suci, tužitelji i stručni suradnici pravosudnih institucija na razini BiH uzimani kao usporedna skupina u odnosu na suce, tužitelje i stručne suradnike na entitetskoj razini i obrnuto. U tom kontekstu, Ustavni sud se u tom predmetu pozvao na Odluku broj U-25/22 u kojoj je navedeno da su u odnosu na suce i tužitelje na razini BiH "druge osobe koje se nalaze u analognoj situaciji" suci i tužitelji na razini Federacije BiH budući da se u oba slučaja radi o nositeljima pravosudnih funkcija, samo na različitim pravosudnim razinama (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-9/24, točka 30., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Nadalje, Ustavni sud se u Odluci broj U-7/24, ispitujući uskraćuje li se osporenim zakonom sudskim stručnim suradnicima u Kantonalnom sudu koji su raspoređeni u sudska odjeljenja pravo na usklađivanje prosječne mjesečne neto plaće u BiH, detaljno bavio i pitanjem adekvatne usporedne skupine. Ustavni sud je u navedenom predmetu, posležeći od složenosti poslova koje stručni suradnici obavljaju, zaključio da su sudske stručne savjetnice Vrhovnog suda FBiH adekvatna usporedna skupina u odnosu na sudske stručne suradnike u Kantonalnom sudu (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-7/24 od 19. rujna 2024. godine, točka 37., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

24. Ustavni sud zapaža da tužitelj u predmetu povodom kojeg je podnesen ovaj zahtjev radi u Tužiteljstvu BiH, obavlja poslove "stručnog suradnika, savjetnika – istražitelja" i da plaću i ostale naknade ostvaruje prema Zakonu o plaćama i ostalim naknadama u sudskim i tužiteljskim institucijama BiH, te obavlja najslabije poslove po nalogu tužitelja Tužiteljstva BiH. Shodno takvom tužiteljevom statusu, iako se u zahtjevu kao usporedna skupina navode državni službenici prema Zakonu o plaćama u institucijama BiH, Ustavni sud smatra da bi u ovom slučaju adekvatna "usporedna skupina" bili stručni suradnici koji u entitetskim pravosudnim institucijama obavljaju najslabije poslove. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža da čl. 13a. i 13b. Zakona o plaćama i drugim naknadama sudaca i tužitelja u FBiH propisuju da suci, tužitelji i stručni suradnici imaju pravo na naknadu za slučaj teške bolesti i smrti člana uže obitelji.

25. Shodno tome, sljedeća pitanja koja se postavljaju za Ustavni sud su: postoji li različit tretman navedenih usporednih skupina, pa ako takav različit tretman postoji, postoji li za njega objektivno i razumno opravdanje.

26. Уставни суд констатира да Закон о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ не прописује право на накнаду за случај теже болести и смрти члана уže обitelji. Та чињеница је видљива из самог текста наведеног Закона, а те наводе нису оспорили ни donositelji оспореног акта у одговору на захтјев. Дакле, према Закону о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ, право на ове накнаде ускраћено је не само стручним suradnicima већ и sucima и туžителјима. Стога је неспорно да постоји различит третман између стручних suradnika на државној разини и стручних suradnika у правосудним институцијама на разини entiteta БиХ. Наиме, у точки 23. утврђено је да је та врста накнаде прописана чл. 13а. и 13б. Закона о плаћама и другим накнадима судца и туžителја у БиХ.

27. Razmatрајући питање постоји ли за такав различит третман објективно и разумно оправдање, Уставни суд подсјећа да је већ наведено да Заступнички дом и Дом народа као donositelji спорног акта у одговору на захтјев нису навели било какво оправдање за различит третман. У свjetлу досадашње праксе у сличним предметима, Уставни суд ни у конкретном случају не може наћи било какво разумно оправдање за такав различит третман. Стога, Уставни суд сматра да је Закон о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ дискриминирајући јер не прописује накнаде за случај теже болести и смрти члана уže обitelji, које право остварују suci, туžителји и стручни suradnici у правосудним институцијама у БиХ shodно relevantном entitetsком закону.

28. Стога, Уставни суд закључује да Закон о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ није у складу са чланком II/4. Устава Bosне и Hercegovине и чланком I. Протокола број 12 уз Европску конвенцију.

#### Ostали navodi

29. Iако је podnositelj захтјева навео да Закон о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ није у складу ни са чланком I/2. Устава Bosне и Hercegovине и чланком 26. Међународног пакта, Уставни суд сматра, имајући у виду prethодно образложење у којем је утврђена neustавност оспорене одредбе, да нема потребе да се захтјев додатно испитује према чланку I/2. Устава Bosне и Hercegovине и чланку 26. Међународног пакта.

#### VII. Zaključак

30. Уставни суд закључује да Закон о плаћама и другим накнадима у судским и туžителјским институцијама БиХ није у складу са чланком II/4. Устава Bosне и Hercegovине и чланком I. Протокола број 12 уз Европску конвенцију због тога што не садржи одредбе које прописују накнаду која се исплаћује у случају теже болести и смрти члана уže обitelji.

31. На temelju чланка 59. ст. (1) и (2) и чланка 61. ставак (4) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у dispozitivу ове одлуке.

32. Preма чланку VI/5. Устава Bosне и Hercegovине, одлуке Уставног суда су коначне и обвезујуће.

Предсједница  
Уставног суда Bosне и Hercegovине  
**Seada Palavrić, v. g.**

125

Уставни суд Bosне и Hercegovине у пленарном сазиву, у предмету број У-20/24, рјешавајући захтјев **тринаест чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Bosне и Hercegovине**, на основу члана VI/3.а) Устава Bosне и Hercegovине, члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1) и (2), члана 61 ст. (1), (2) и (3) и члана 64 став (4) Правила Уставног суда Bosне и Hercegovине – пречишћени

текст ("Службени гласник Bosне и Hercegovине" бр. 94/14, 47/23 и 41/24), у саставу:

Сеада Палаврић, предсједница  
Валерија Галић, потпредсједница  
Angelika Nußberger, потпредсједница  
Мирсад Теман, судија  
Helen Keller, судија  
Ledi Bianku, судија  
Марин Вукоја, судија

на сједници одржаној 23. јануара 2025. године донио је

#### ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ И МЕРИТУМУ

Одлучујући о захтјеву **тринаест чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Bosне и Hercegovине** за оцјену уставности члана 4 став (1) тачка 12 Правилника о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24) и Прилога број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат",

утврђује се да члан 4 став (1) тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24) и Прилог број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат" нису у складу са чл. I/2. и III/3.б) Устава Bosне и Hercegovине.

У складу са чланом 61 став (1) Правила Уставног суда Bosне и Hercegovине, члан 4 став (1) тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање Републике Српске "Службени гласник РС" број 77/24) и Прилог број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат" стављају се ван снаге и престају да важе од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске" "Службени гласник РС" број 77/24).

У складу са чланом 61 став (1) Правила Уставног суда Bosне и Hercegovине, забрањује се извођење наставе за наставни предмет Историја за IX разред основне школе на основу стр. 185–192 уџбеника "Историја за 9. разред основне школе", чији је издавач Јавно предузеће "Завод за уџбенике и наставна средства" а.д. Источно Ново Сарајево, издање за 2024. годину, који је одобрен актом Министарства број 07.041/052-4017-1/18 од 25. јуна 2018. године.

За спровођење ове одлуке задужују се министар просвјете и културе Републике Српске и директор Републичког педагошког завода Републике Српске, којима се налаже да, у складу са чланом 72 став (5) Правила Уставног суда, у року од три мјесеца од дана достављања ове одлуке обавијесте Уставни суд Bosне и Hercegovине о предузетим мјерама с циљем извршења ове одлуке.

На основу члана 64 став (4) Правила Уставног суда Bosне и Hercegovине, престаје правно дејство Одлуке о привременој мјери број У-20/24 од 11. октобра 2024. године.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Bosне и Hercegovине", "Службеним новинама Федерације Bosне и Hercegovине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Брчко дистрикта Bosне и Hercegovине".

#### ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

##### I. Увод

1. Тринаест чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Bosне и Hercegovине, и то:



Шериф Шпаго, Един Рамић, Нермин Мандра, Шемсудин Дедић, Мидхат Чаушевић, Денијал Тулумовић, Сафет Кешо, Амор Машовић, Милан Дуновић, Златан Бегић, Влатко Главаш, Јасмин Емрић и Елвиса Хоџић (у даљњем тексту: подносиоци захтјева), поднијело је 17. септембра 2024. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтјев за оцјену уставности члана 16 став 1 тачка 4) Правилника о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 74/23) и Прилога број 66 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе (у даљњем тексту: Правилник и Прилог из 2023. године).

2. На основу члана 64 Правила Уставног суда, подносиоци захтјева затражили су да Уставни суд донесе привремену мјеру којом би се до доношења коначне одлуке обуставила примјена члана 16 став 1 тачка 4) Правилника и Прилога из 2023. године.

3. Подносиоци захтјева су 30. септембра 2024. године обавјестили Уставни суд да су Правилник и Прилог из 2023. године престали да важе и да захтјев за оцјену уставности мијењају тако што траже оцјену уставности члана 4 став 1 тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24; у даљњем тексту: Правилник) и Прилога број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе (у даљњем тексту: Прилог). Такође, подносиоци захтјева су навели да остају при захтјеву за доношење привремене мјере и предлажу да Уставни суд наложи да се обустави примјена члана 4 став (1) тачка 12) Правилника и Прилога.

## II. Поступак пред Уставним судом

4. Уставни суд је Одлуком о привременој мјери број У-20/24 од 11. октобра 2024. године (доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) усвојио захтјев подносилаца захтјева и привремено обуставио примјену члана 4 став (1) тачка 12) Правилника и Прилога у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одрбрамбено-отаџбински рат".

5. На основу члана 23 став (2) Правила Уставног суда, од Министарства просвјете и културе Републике Српске (у даљњем тексту: Министарство) затражено је 25. септембра и 23. октобра 2024. године да достави одговор на захтјев у року од 30 дана од пријема дописа. Такође, на основу члана 34 Правила Уставног суда, од Агенције за предшколско, основно и средње образовање БиХ (у даљњем тексту: Агенција) затражено је 30. септембра 2024. године да у контексту својих надлежности достави изјашњење и/или запажање у вези са захтјевом за оцјену уставности.

6. Агенција је 16. октобра 2024. године доставила изјашњење на захтјев. Министарство у остављеном року није доставило одговор на захтјев.

## III. Релевантне чињенице

### Уводне напомене

7. Савјет Европе је 19. децембра 1954. године у Паризу усвојио Европску конвенцију о култури, коју је Република Босна и Херцеговина ратификовала 1994. године. Циљ те конвенције је промовисање сарадње међу европским државама на подручју културе, образовања, науке и умјетности. У члану 2 Европске конвенције о култури прописано је да ће свака страна уговорница, у границама својих могућности, а) подстицати своје држављане на изучавање језика, историје и цивилизације других уговорних странака, те пружити олакшице тим странкама ради унапређења таквог изучавања на свом подручју; б) настојати да развија изучавање свог или својих језика, своје историје и

цивилизације на подручју других уговорних странака и пружити могућност држављанима тих странака за наставак таквог изучавања на свом подручју.

8. Парламентарна скупштина Савјета Европе је 5. априла 2000. године усвојила Препоруку 1454(2000) – "Образовање у Босни и Херцеговини" у којој је посебну пажњу посветила проблемима везаним за етничку сегрегацију дјецe, језичка питања, етничке стереотипе у школским уџбеницима и одбијање власти да донесу заједнички курикулум или координирају различите курикулуме. У Препоруци је наведено да су ти проблеми неспојиви с принципима Савјета Европе и недостојни државе потписнице Европске конвенције о култури. Парламентарна скупштина Савјета Европе је, између осталог, препоручила да се "[...] 7.4. Настави инсистирати на прихватању мораторијума на подучавање о најновијем сукобу како би се омогућило историчарима из свих заједница у Босни и Херцеговини, уз помоћ међународних стручњака, да развију заједнички приступ [...]. 7.7. Обезбиједити да, осим три конститутивна народа, све мањине присутне на територији Босне и Херцеговине такође у потпуности могу да остваре своје право на образовање из мултиетничке перспективе".

9. Комитет министара Савјета Европе усвојио је Препоруку Рес (2001)15 о настави историје у Европи у 21. вијеку у којој је наведено: "[...] Историјска истраживања, као и настава историје у школама, нису ни на који начин и без обзира на намјеру спојиве са основним вриједностима и прописима Савјета Европе, уколико допуштају или промовишу злоупотребу историје [...]."

10. Министри просвјете Републике Српске и Федерације БиХ су 5. марта 2002. године потписали Привремени споразум о задовољењу посебних потреба и права дјецe повратника. Споразумом је одређено да ће сва дјецa учити све опште предмете на основу локалног плана и програма, гдје год да се налазе и гдје год да се они и њихове породице врате (то значи план и програм Републике Српске у Републици Српској, те кантонални планови и програми у ФБиХ). Даље је одређено да ће у вези с "националном групом предмета" (језик и књижевност, историја и географија, природа и друштво у почетним разредима основне школе те вјеронаука) родитељи имати могућност да бирају између ентитетског, односно кантоналног наставног плана и програма или наставног плана и програма према сопственом избору.

11. Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине је током 2003. године усвојила Оквирни закон о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини (у даљњем тексту: Оквирни закон) којим су, између осталог, уређени принципи основног образовања и васпитања те општи циљеви образовања који се састоје од доприноса "стварању друштва заснованог на владавини закона и поштовању људских права". Такође, у члану 1 став (3) Оквирног закона прописано је да су органи власти надлежни за организовање образовног система у ентитетима, Дистрикту и кантонима обавезни да примјењују и поштују принципе и норме утврђене тим законом и да обезбиједе образовање под једнаким условима за све ученике.

12. У складу с Оквирним законом те Меморандумом о разумијевању о успостављању Комисије за израду смјерница за писање уџбеника из предмета Историја у Босни и Херцеговини, потписаним у мају 2004. године, ентитетска министарства образовања, сва кантонална министарства образовања, као и Одјел за образовање Брчко дистрикта БиХ усвојили су Смјернице за писање и оцјену уџбеника историје основних и средњих школа у Босни и Херцеговини (у даљњем тексту: Смјернице).

13. Агенција је на основу овлашћења из одредби чл. 40–45 Оквирног закона и члана 6 Закона о Агенцији за предшколско, основно и средње образовање усвојила Заједничку језгру наставних планова и програма за историју дефинисану на исходима учења (у даљњем тексту: Заједничка језгра, доступна овдје), која је постала саставни дио Заједничке језгре дефинисане на исходима учења у Босни и Херцеговини из 2018. године (види Релевантне прописе).

14. Савјет министара Босне и Херцеговине је на сједници 2. септембра 2020. године усвојио Препоруке за политике дјеловања с Мапом пута за унапређење инклузивног образовања у Босни и Херцеговини (доступне овдје). Тај докуменат заједно су 2019. године уз подршку Савјета Европе израдила релевантна министарства на државном нивоу, ентитетска министарства образовања и десет кантоналних министарстава образовања. У Препорукама Савјета министара БиХ је, између осталог, наведено:

[...]

СЦ 3. – Спровести антидискриминаторне политике у складу с међународним стандардима.

1. Обезбиједити да образовни садржај (НПП, уџбеници и други наставни материјали) буду у складу с Европском конвенцијом о људским правима тако да образовање допринесе спречавању дискриминације, развијању повјерења и међусобног поштовања те промовисању искрене подршке заједничким вриједностима суживота.

а. ревидирати образовне садржаје с етноцентричним наративима, неприхватљиве свјетоназоре и све дискриминаторне елементе, те све врсте стереотипа;

б. обезбиједити да образовни садржај буде заснован на разумијевању и прихватању Босне и Херцеговине као етнички, језички, културно и вјерски разноликог друштва те да њиме буду обухваћена различита (вишеструка) релевантна становишта, открића савремене науке и информације неопходне за потпуно разумијевање појединачних питања;

ц. обезбиједити да образовни садржај представља културу, традицију и историјско наслеђе свих конститутивних народа, националних мањина и осталих који живе у Босни и Херцеговини на недискриминаторан начин те обезбиједити да та различитост буде препозната као саставни и једнако вриједан дио друштва у Босни и Херцеговини.

[...]

15. Народна скупштина је током 2022. године усвојила нови Закон о основном васпитању и образовању (у даљњем тексту: Закон о основном образовању). У том закону је у члану 38 став (1) одређено да се васпитно-образовни процес остварује на основу наставног плана и програма који, на приједлог Републичког педагошког завода, доноси министар који доноси правилник о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање.

16. Организација за европску безбједност и сарадњу (у даљњем тексту: ОЕБС) током 2022. године објавила је докуменат "Подучавање историје о периоду од 1992. до 1995. године у Босни и Херцеговини: изградња повјерења или продубљивање подјела? – Извјештај о учењу и настави историје о периоду од 1992. до 1995. године у основним школама у Босни и Херцеговини" (у даљњем тексту: Извјештај ОЕБС-а, доступан овдје) у којем су наведени закључци и препоруке за подучавање предмета Историја у Босни и Херцеговини, посебно у вези с периодом од 1992. до 1995. године. У Извјештају ОЕБС-а закључено је:

[...] Потребна је темељна промјена у приступу подучавању предмета Историја у БиХ, посебно у вези с периодом од 1992. до 1995. године, у смислу удаљавања од

наратива монументалне историје који сада доминира и приближавања наративу критичке историје.

- Анализирани уџбеници и наставни материјали су етноцентрични и њима се развијају три међусобно искључива наратива.

- Анализираним уџбеницима и наставним материјалима у којима је приказан период од 1992. до 1995. године у БиХ доприноси се политизирању и инструментализацији прошлости умјесто узајамном разумијевању и помирењу.

- У свим анализираним уџбеницима и наставним материјалима сужобом прожете деведесете године прошлог вијека посматрају се готово искључиво као године "сопствене жртве и страдања", промовише се емпатија само према "сопственом народу", а "друга" страна приказује се скоро увијек као починилац злочина.

- У било којем од анализираних уџбеника и наставних материјала не превађава примјена мултиперспективног приступа и с њим повезаних исхода учења.

- Тамо гдје их има, мултиперспективност и критичко мишљење нису у сврси преиспитивања поступака припадника "сопственог" народа.

17. ОЕБС је на основу тих закључака дао сљедеће препоруке:

**Препорука 2: Прихватити постојање вишеструких идентитета и заједничких искустава, те његовати историјску емпатију према "другима"**

[...] Примјењивање историјске емпатије значи и више "уравнотежено историјско виђење, нарочито излагањем [ученика и ученица] мотивацијама и искуствима друге заједнице". То може бити постигнуто у БиХ једино кроз уздржавање од приказивања наводних фиксираних улога жртве и починиоца, као и кроз признавање и указивање на постојање вишеструких идентитета код самог себе а и других. Овакав би приступ учврстио позитивна осјећања према "другима" и ослабио негативна осјећања, што би довело до промјене у узајамним перцепцијама. Уравнотежено историјско виђење "другог" у постконфликтним друштвима може се постићи на сљедећи начин:

**2.1: Усмјерити се на позитивне приче с "друге стране"**

Позитивне приче с "друге стране" чине да "други" не изгледају само као починиоци већ и као, на примјер, "херојски помагачи".

**2.2: Приказати и "другу страну" као жртве рата**

Све стране су искусиле терор, мучење, бијег, протјеривање и смрт у рату. Препознати да и припадници "друге стране" требају бити видљиви као жртве рата.

**2.3: Разумјети како и зашто се формирају групни наративи**

Преиспитати устаљене и непоткријепљене ставове, разбити митове и разоткрити злоупотребу историје.

**Препорука 3: Прихватити постојање вишеструких идентитета и обрачунати се са злочинима које су починили припадници "сопственог" народа према другим народима**

Док у Препоруци 2 стоји да треба приказати "другу страну" и као нешто друго а не само као починиоца (на примјер као "херојског помагача" и жртву), у Препоруци 3 сугерише се да се припадници "сопствене" заједнице требају приказати и као нешто друго а не само као жртве, то јест, и као починиоци. Критичко преиспитивање овог аспекта историје захтијевало би напуштање једностраног погледа на "сопствени" народ као на скуп жртва. Такође би захтијевало изношење различитих и индивидуализованих аспеката ратне прошлости, па и злочина које су починили припадници "сопственог" народа против "других".

Разнолики и супротстављени извори требали би бити коришћени при објашњавању осјетљивих и контроверзних питања не би ли се изишло из угла моноперспективности. То би допринијело развоју (само)критичког виђења историје "сопствене" заједнице, као и историје других заједница.

#### **Препорука 4: Прихватити постојање супротстављених наратива**

Проучавањем историје требала би се његовати способност испитивања различитих, па и супротстављених наратива. То захтијева од наставника и наставница да представе супротстављене ставове ученицима и ученицама. Умјесто да уче једностране приче, ученици и ученице "морају учити да анализирају како су такве приче настале, на који још начин би могле бити испричане, као и како сада служе у друштвене и политичке сврхе".

"Способности евалуације, анализирања, синтетизовања и тумачења, развијене коришћењем супротстављених доказа, код ученика и ученица продубљују разумијевање прошлости, а такође постављају и темељ за заузимање критичког става према онима који покушавају да искористе прошлост како би оправдали савремена гледишта." Ове способности помажу да се "представи другачији приступ историји – онај који подразумева одмак, аналитички приступ у гледању и уравнотеженост између супротстављених гледишта."

**18. Европска комисија против расизма и нетолеранције** (у даљњем тексту: ECRI) као независно тијело Савјета Европе за праћење кршења људских права, специјализовано за питања која се односе на борбу против расизма и дискриминације, у Извјештају за 2024. годину (доступно овдје, стр. 21) препоручила је:

[...] да надлежни омогуће дијалог о томе како увести мултиперспективну наставу историје у школе [...]. У образложењу Препоруке је наведено: "[...] Парламентарна скупштина Савјета Европе препоручила је 2000. године 'мораторијум на учење о најновијем сукобу како би се историчарима из свих заједница у Босни и Херцеговини омогућило да, уз помоћ међународних стручњака, развију заједнички приступ'. Иако би се такав мораторијум могао сматрати разумним убрзо након рата, постоје озбиљна питања да ли је наставак таквог приступа још увијек користан више од четврт вијека након догађаја. У том смислу, дијалог о томе како увести мултиперспективну наставу историје могао би бити прикладнији од пуког покушаја његовог избјегавања на неодређено вријеме, надовезујући се и на Резолуцију Комитета министара Савјета Европе CM/ResCMN(2019.)8, која је позвала на 'интегрисано образовање засновано на заједничкој језгри наставног плана и програма које покрива историју и географију који би се предавали у складу с инклузивним и мултиперспективним приступом'. У том смислу, ECRI се такође позива на недавни извјештај ОЕБС-а о материјалима за наставу историје за период од 1992. до 1995. године у Босни и Херцеговини, као и на рад Опсерваторијума Савјета Европе за наставу историје у Европи."

#### **Правилник и уџбеник из предмета Историја за IX разред основне школе**

19. Министрица просвјете и културе Републике Српске је, на приједлог Републичког педагошког завода и на основу члана 38 ст. 1 и 2 Закона о основном образовању, у августу 2024. године донијела оспорени правилник у којем је одређено да ће се наставни програми за основно васпитање и образовање по предметним подручјима, разредима и наставним предметима налазити у прилозима који ће бити

објављени у посебној публикацији која чини саставни дио Правилника.

20. Јавно предузеће "Завод за уџбенике и наставна средства" а.д. Источно Ново Сарајево је 2024. године издало уџбеник "Историја за 9. разред основне школе" (у даљњем тексту: уџбеник), који је одобрен актом Министарства број 07.041/052-4017-1/18 од 25. јуна 2018. године. У предговору уџбеника за 2024. годину наведено је: "Уџбеник је писан на основу новог наставног програма Историје за 9. разред у Републици Српској. У жижи су српски народ и Босна и Херцеговина." На стр. од 185 до 192 уџбеника обрађене су теме "Грађански рат у Босни и Херцеговини (1992–1995). Стварање Републике Српске" и "Република Српска у Дејтонској Босни и Херцеговини".

21. У уџбенику је на страници 185 у дијелу који носи наслов "Питање будућности Босне и Херцеговине (1991–1992)", између осталог, наведено:

[...] Радован Караџић (1945), психијатар, пјесник и политичар. Као оснивач и вођа Српске демократске странке имао је изузетно важну улогу у стварању Републике Српске, чији је био први предсједник. Власти Србије су га 2008. године изручиле Међународном кривичном суду у Хагу, који га је 2019. године осудио на доживотни затвор [...].

22. У уџбенику је на страници 186 у дијелу који носи наслов "Грађански рат у Босни и Херцеговини (1992–1995)", између осталог, наведено:

[...] Ратко Младић (1942), као пуковник Југословенске народне армије, имао је важну улогу у одбрани Срба у Хрватској 1991. године. Као генерал, био је од 1992. до 1996. године начелник Главног штаба Војске Републике Српске. Власти Србије су га 2011. године изручиле Међународном кривичном суду у Хагу.

[...] Вођа Муслимана Алија Изетбеговић у марту 1992. повукао је пристанак на план Европске заједнице (Кутиљеров план), којим би се рат избјегао децентрализацијом БиХ. Тог мјесеца су у западну Херцеговину и Посавину ушле јединице војске сусједне Хрватске. Упркос противљењу Срба, Европска заједница и САД су у априлу 1992. године признале независност БиХ. Тада се раширио рат са одликама међунационалног и међувјерског сукоба. У грађанском рату у БиХ међусобно су ратовале војске Срба, Хрвата и Муслимана (од септембра 1993. године називају се Бошњаци) [...].

23. У уџбенику је на страници 187 у дијелу који носи наслов "Крај рата 1995. године", између осталог, наведено:

[...] Предвиђено је да БиХ има трочлано предсједништво, дводомну структуру, савјет министара, централну банку и уставни суд. Ентитетима и трима конститутивним народима остављена је могућност спречавања одлука које погађају њихове интересе. Заједничке надлежности БиХ јесу спољна политика, спољна трговина и питање држављанства. Сви остали послови су у надлежности ентитета. Врховни тумач Дејтонског мира и установа која се стара о његовом провођењу је Канцеларија високог представника међународне заједнице [...].

24. У уџбенику је на страници 188 у дијелу који носи наслов "Из историјских текстова", између осталог, наведено:

[...] \*У октобру 1991. године, у Скупштини БиХ је, мимо воље готово свих српских посланика, усвојен документ којим је тражена независност БиХ. На то су посланици СДС и српски посланици из неких мањих странака формирали Скупштину српског народа у БиХ.

#### **ДЕКЛАРАЦИЈА СКУПШТИНЕ СРПСКОГ НАРОДА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Постојећи уставно-правни поредак је велико нарушен у Југославији и у Босни и Херцеговини. Угрожена су права и битни интереси српског народа у Босни и Херцеговини. Већ

дуго траје заједно да се српски народ, као конститутивни народ у Босни и Херцеговини, сведе на националну мањину. Пошто је српски народ поучен трагичним искуствима у овом вијеку, поготово геноцидом извршеним над њим, пошто пријети опасност од нових и сличних трагичних догађаја, установљена је Скупштина српског народа у Босни и Херцеговини [...].

\*Предсједништво БиХ је у децембру 1991. године, прегласавајући српске чланове, затражило од Европске заједнице признање државне независности. Скупштина српског народа у БиХ била је принуђена да одговори на занемаривање воље Срба.

Скупштина српског народа у Босни и Херцеговини, као легитимни, слободно и демократски изабрани представник и заштитник његових права и интереса, остварујући његову плебисцитом изражену вољу и на њој засновану своју одлуку да се приступи формирању Републике српске Босне и Херцеговине, на засједању одржаном 9. јануара 1992. године доноси

Декларацију о проглашењу Републике српског народа Босне и Херцеговине

### I

На подручјима српских аутономних регија и области и других српских етничких цјелина у Босни и Херцеговини, укључујући и подручја на којима је српски народ остао у мањини због геноцида који је над њим извршен у Другом свјетском рату, а на основу плебисцита одржаног 9. и 10. новембра 1991. године на коме се српски народ изјаснио за остатак у заједничкој држави Југославији, оснива се и проглашава

### РЕПУБЛИКА СРПског НАРОДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

### II

Република се налази у саставу савезне државе Југославије као њена федерална јединица. [...]

25. У уџбенику је на стр. 189 и 190 у дијелу који носи наслов "Политика централизације Босне и Херцеговине", између осталог, наведено:

[...] Политичке прилике у БиХ и послје Дејтонског мира биле су обиљежене националним питањем. Политички представници Хрвата борили су се за равноправност са већинским бошњачким народом у Федерацији БиХ и за што ближе везе са Хрватском. Политички представници Бошњака страховали су од сецесије Републике Српске, као и сједињења и сецесије хрватских територија у Федерацији БиХ. Бошњачке странке углавном су тежиле централизацији и унитаризацији БиХ, оспоравајући Републику Српску. Управо зато је Република Српска била одлучно за очување Дејтонског мировног уговора и што ближе везе са матицом Србијом. Дјелатност "међународне заједнице", оличене првенствено у САД и Европској унији, сводила се углавном на подршку бошњачкој страни, са образложењем стварања дјелотворне државе.

Кршење одредби Дејтонског мировног уговора са циљем централизације БиХ вршено је уз политички и економски притисак на Републику Српску, па и примјену насиља. Након рата, финансијска и друга помоћ у периоду обнове условљавана је политичким уступцима. Од 5,3 милијарде долара те помоћи, Српска је добила мање од петине.

Против интереса Републике Српске неријетко су биле одлуке Канцеларије високог представника и Уставног суда БиХ.

Високим представницима проширена су овлашћења, тако да су они у вријеме снажног страног интервенционизма од 2000. до 2006. године доносили законе и одлуке којима су

чак мијењали уставно уређење и Дејтонски мировни уговор, које је требало да штите и проводе. Многе надлежности Републике Српске пренијете су на ниво заједничких институција БиХ. Оне који су се супротставили таквој политици високи представник је строго кажњавао. Укинута су ентитетске војске и формиране Оружане снаге БиХ. Такође, формиран су: Суд и Тужилаштво БиХ, Државна гранична служба, телевизија БХТ 1, неке полицијске службе, Управа за индиректно опорезивање.

Одлука о статусу Брчког, које је у рату било у Српској, била је на штету српског ентитета. Дистрикт Брчко уређен је као посебна територија која је формално заједнички посјед РС и ФБиХ.

У Уставном суду БиХ бошњачке и стране судије прегласавале су у важним предметима српске и хрватске судије. Тако је Уставни суд донио одлуке о: конститутивности сва три народа на цијелом простору БиХ, оспоравању знамења Републике Српске (грб и химна), као и Дана Републике (9. јануар), итд.

Упркос свему, Република Српска има и даље широку самоуправу. Представља стабилнији дио БиХ. Њезује блиске везе са својом матицом Србијом, на основу Споразума о специјалним и паралелним везама, предвиђеним Дејтонским мировним уговором. [...]

26. У уџбенику је на страници 191 у дијелу који носи назив "Питања и задаци", између осталог, наведено:

[...]

1. Зашто је на Републику Српску и послје 1995. године вршен притисак из Сарајева и из иностранства.

2. Које су двије институције служиле за подривање надлежности Републике Српске и централизацији БиХ?

3. Како је ријешен статус општине Брчко?

[...]

### IV. Захтјев

#### а) Наводи из захтјева

27. Подносиоци захтјева сматрају да су члан 4 став (1) тачка 12) Правилника и Прилог као саставни дио Правилника супротни принципу владавине права из члана 1/2. и члану III/3.6) Устава Босне и Херцеговине, праву на образовање из члана III/3.л) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција) те праву на недискриминацију из члана II/4. Устава Босне и Херцеговине, члана 14 Европске конвенције и члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију.

28. У вези с допустивошћу захтјева, подносиоци захтјева су истакли да је Уставни суд у сличним ситуацијама (види Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр. У-8/17 од 30. новембра 2017. године, тач. 26 и 40, и У-9/21 од 2. децембра 2021. године, тачка 25, доступне на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) закључно да су захтјеви допустиви у случајевима у којима су се актима ниже правне снаге покретала питања поштовања људских права и основних слобода заштићених Уставом Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом. У вези с тим су навели да се у овом случају поставља питање кршења људских права и основних слобода, због чега сматрају да је захтјев допустив. Затим, подносиоци захтјева су указали да је наставни програм за предмет Историја за IX разреде основне школе у Републици Српској све до 2022. године био концептиран уз поштовање једнаког приступа образовању за све. Насупрот томе, како истичу, оспореним чланом 4 став (1) тачка 12) Правилника и пратећим прилогом уз наставни програм уведена је нова тематска цјелина "Тема 11. Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат", коју би ученици требали изучавати оквирно

десет наставних часова у IX разреду основне школе. Подносиоци захтјева наводе да је на тај начин у изучавање предмета Историја уведена дискриминација у вези с њиховим правом на образовање, те да су те одредбе супротне одредбама Оквирног закона као одлуци институција Босне и Херцеговине.

### **1. Наводи о неусаглашености оспорених одредби с правом на образовање и правом на недискриминацију**

29. Образлажући наводе о неусаглашености оспорених одредби с правом на образовање, подносиоци захтјева наводе да родитељи дјеце имају право да захтијевају од државе да поштује њихова религијска и филозофска увјерења. Сматрају да је оспореним рјешењем из Правилника значајном броју родитеља и ученика несрпске националности у РС наметнуто изучавање теме која је спорна јер их онемогућава да право на образовање остварују у складу са својим религијским и филозофским увјерењима.

30. Такође, подносиоци захтјева тврде да су наведене одредбе уско повезане са чланом 14 Европске конвенције и чланом 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију којима је забрањена дискриминација. Нарочито указују да је оспореним одредбама успостављена индиректна дискриминација ученика несрпске националности. У вези с наведеним, подносиоци захтјева истичу да Закон о основном образовању нема одредбе којима је регулисано питање изучавања тзв. националне групе предмета, што имплицира да су сви ученици у ентитету РС приморани да изучавају исту материју из предмета Историја, у складу са спорним одредбама Правилника. Сматрају да би ученици несрпске националности због различитих филозофских увјерења требали бити другачије третирани како не би били доведени у неповољан положај. У том погледу указују да се учење о теми "РС, Босна и Херцеговина и простор бивше Југославије на крају XX и почетку XXI вијека" противи њиховим филозофским увјерењима. У вези с тим образлажу да су "филозофска увјерења несрпског становништва у РС" о теми "РС и Одбрамбено-отаџбински рат" формирана на основу тешких злочина и геноцида који су почињени током агресије и рата од 1992. до 1995. године у Босни и Херцеговини. Наводе да су ти догађаји били предмет расправа и доказивања пред низом међународних и домаћих судова и да су проглашени антицивилизацијским и злочиначким, те да су особе чије се изучавање уводи у наставу проглашене одговорним за ратне злочине и осуђене на дуготрајне казне затвора.

31. Даље, подносиоци захтјева указују да је спорни наставни програм омогућио да се настава из предмета Историја за IX разреде основних школа од 2024. године одржава по уџбенику "Историја" аутора Драгише Д. Васића у издању ЈП "Завод за уџбенике и наставна средства" Источно Сарајево. У том уџбенику, како наводе, на стр. 185–190 обрађена је материја насловљена као тема "XI: РС, Босна и Херцеговина и простор бивше Југославије на крају XX и почетку XXI вијека" која покрива област "РС и Одбрамбено-отаџбински рат". Подносиоци захтјева наводе да је у том уџбенику "9. јануар" означен као Дан РС, агресија и рат у Босни и Херцеговини су представљени као грађански рат, презентована је Декларација Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини, наведено је да је Србија матица РС, да су институције Босне и Херцеговине заједничке институције, да је ентитет РС држава српског народа, Радован Караџић и Ратко Младић су представљени без осуда за ратне злочине и геноцид итд. У вези с тим, подносиоци захтјева наводе да је Уставни суд у Одлуци број У-3/13 утврдио да је одређивање "9. јануара" као Дана РС било дискриминаторно за несрпско

становништво. Потом истичу да је карактер рата у Босни и Херцеговини као међународног оружаног сукоба потврђен пред Међународним кривичним судом за бившу Југославију у предмету против Душка Тадића, као и пред Међународним судом правде у предмету који се водио поводом тужбе Босне и Херцеговине против Србије за геноцид. Осим тога, указују да се ученицима IX разреда основних школа у ентитету РС намеће наратив према којем су институције Босне и Херцеговине "заједничке институције", што је супротно Одлуци Уставног суда број У-23/22. Надаље, подносиоци захтјева наводе да Декларацију Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини несрпско становништво доживљава као иницијални докуменат за почетак рата у Босни и Херцеговини, а да је навод да је Република Србија "матица" за ентитет РС дискриминишући за Бошњаке који такав наратив доживљавају као присвајање ентитета искључиво за српски народ. Према оцјени подносилаца захтјева, такав концепт је дискриминишући за оне који нису Срби и противан је и одлуци Уставног суда БиХ о конститутивности народа у предмету број У-5/98. Стога, подносиоци захтјева сматрају да све наведено потврђује да су ученици несрпске националности изложени дискриминацији јер се учење о наведеним темама противи њиховим филозофским увјерењима.

### **2. Наводи о неусаглашености оспорених одредби са чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине**

32. Подносиоци захтјева су такође навели да се оспореним одредбама крши одредба члана I/2. Устава Босне и Херцеговине којим су утврђени демократски принципи тако да је Босна и Херцеговина одређена као демократска држава која функционише у складу са законом, као и да су оспорене одредбе супротне члану III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, према којем су ентитети и њихове административне јединице дужни да се у потпуности придржавају одлука институција Босне и Херцеговине. У том погледу, подносиоци захтјева наводе да је Парламентарна скупштина БиХ донијела Оквирни закон којим је регулисала оквир за основно образовање и на основу којег је постојала обавеза свих нижих органа власти у Босни и Херцеговини да се придржавају Оквирног закона. Наглашавају да је било неопходно да се у образовном процесу, између осталог, промовише поштовање људских права и основних слобода, развијање свијести о припадности држави Босни и Херцеговини и сопственом културном идентитету, језику и традицији, као и образовање без дискриминације по било којем основу. Затим су указали да је чланом 59 Оквирног закона прописано да сви закони у ентитетима, кантонима и Брчко дистрикту БиХ, као и други прописи из области основног образовања морају бити усклађени с одредбама тог закона. Због тога, према оцјени подносилаца захтјева, инсистирање на спорним темама онако како је то дефинисано оспореним одредбама супротно је поштовању основних принципа и циљева утврђених Оквирним законом, због чега су те одредбе противне чл. 3 и 4 Оквирног закона, што их чини неуставним.

### **б) Изјашњење Агенције на захтјев**

33. Агенција је навела да је чланом 6 Закона о Агенцији за предшколско, основно и средње образовање успостављена њена надлежност у погледу развоја заједничке језгре наставних планова и програма у предшколском, основном и средњем образовању и да је Агенција надлежна за праћење примјене заједничке језгре наставних планова и програма у складу са стандардима утврђеним Оквирним законом. Затим је указала да министарства образовања имају законску обавезу да при изради наставних планова и програма или нових предметних курикулума у што већем обиму користе

заједничку језгру наставних планова и програма. Такође, министарства су обавезна да стандардима и нормативима у образовању обезбиједје досљедну и ефикасну примјену заједничких језгри наставних програма и планова у свим школама у Босни и Херцеговини, а све у складу са чл. 42–45 Оквирног закона. Затим су навели да је Заједничка језгра израђена 2018. године. Након тога поједина министарства образовања су кренула с израдом предметних курикулума. Такође, Агенција је навела да су исходе учења и структуру из Заједничке језгре при изградњи предметних курикулума на примјер користила министарства образовања Зеничко-добојског кантона, Сарајевског кантона, Посавског кантона, Западнохерцеговачког кантона, Средњобосанског кантона и Кантона 10.

34. Агенција је даље навела да је анализом Наставног програма за IX разред за историју у Републици Српској уочено како при изради тог документа нису коришћени Заједничка језгра, Смјернице за спровођење Заједничке језгре наставних планова и програма дефинисане на исходама учења (АПОСО 2015), као ни упутства за израду нових предметних курикулума која се налазе у документу "К образовању које прави промјену – Темелне поставке за израду предметних курикулума". Наиме, Агенција је указала да у складу с наведеним документима елементи за израду нових курикулума требају бити: опис предмета, циљеви учења и проучавања предмета, обласна структура предметног курикулума, васпитно-образовни исходи (развијање васпитно-образовних исхода, кључни садржаји, препоруке за остварење васпитно-образовних исхода и повезница са Заједничком језгром), учење, подучавање и вредновање у предметном курикулуму. У вези с тим, Агенција је навела да се спорни Наставни програм за IX разред за историју у Републици Српској састоји од општих и посебних циљева програма, садржаја програма, исхода учења, садржаја програма/појмова, корелације с другим наставним предметима и дидактичких упутстава и препорука, али да исходи учења и обласна структура нису преузети из Заједничке језгре нити се у документу види повезница с њом.

## V. Релевантни прописи

35. У Уставу Босне и Херцеговине релевантне одредбе гласе:

### ПРЕАМБУЛА

*Полазећи од поштовања људског достојанства, слободе и једнакости,*

*Посвећени миру, правди, толеранцији и помирењу,*

*Увјерени да демократске институције власти и правични поступци најбоље стварају мирољубиве односе у плуралистичком друштву,*

[...]

*Члан I став 2.*

*Босна и Херцеговина*

### 2. Демократска начела

*Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.*

*Члан II став 3. тачка л) и став 4.*

*Људска права и основне слободе*

*Сва лица на територији Босне и Херцеговине уживају људска права и основне слободе из става 2 овог члана, а она обухватају:*

[...]

л) Право на образовање.

### 4. Недискриминација

*Уживање права и слобода, предвиђених овим чланом или међународним споразумима наведеним у Анексу I овог*

*Устава, обезбијеђено је свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којој основи као што су пол, раса, боја, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално и социјално поријекло или повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.*

*Члан VI став 5.*

*Уставни суд*

### 5. Одлуке

*Одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.*

**36. Препорука (Савјет Европе, Комитет министара) Рес (2001)15 о настави историје у Европи у XXI вијеку** од 31. октобра 2001. године у релевантном дијелу гласи:

*Додатак препоруци Рес (2001)15*

### 1. Циљеви наставе историје у двадесет првом вијеку

*Настава историје у демократској Европи требало би да:*

*- има витално мјесто у припреми одговорних и активних грађана и развоју уважавања свих врста различитости, заснованог на схватању националног идентитета и принципа толеранције;*

*- буде одлучујући фактор у помирењу, прихватању, разумијевању и повјерењу међу народима;*

*- игра главну улогу у унапређењу основних вриједности као што су толеранција, узajамно разумијевање, људска права и демократија;*

[...]

*- омогући грађанима Европе јачање њиховог индивидуалног и колективног идентитета кроз познавање заједничког историјског наслеђа у свим његовим димензијама – локалној, регионалној, националној, европској и глобалној;*

*- буде инструмент за спречавање злочина против човјечности.*

### 2. Злоупотреба историје

*Настава историје не смије бити средство идеолошких манипулација, пропаганде, нити се смије користити за заговарање идеја нетолеранције, ултранационализма, ксенофобије, расизма и антисемитизма.*

*Историјска истраживања, као и настава историје у школама, нису ни на који начин и без обзира на намјеру, спојиве са основним вриједностима и прописима Савјета Европе, уколико допуштају или промовишу злоупотребу историје кроз:*

*- кривотворење или састављање лажних свједочанстава, статистичких података, монтираних слика итд.;*

*- стриктно везивање за један догађај да би се оправдали или прикрили други;*

*- искривљавање прошлости за потребе пропаганде;*

*- изразито националистичку верзију прошлости која може да створи подјелу "ми"- "они";*

*- злоупотребу историјског записа;*

*- негирање историјских чињеница;*

*- занемаривање историјских чињеница.*

**37. Оквирни закон о основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини** ("Службени гласник БиХ" бр. 18/03 и 88/07 – Завршне одредбе Закона о Агенцији за предшколско, основно и средње образовање) у релевантном дијелу гласи:

*Члан I. ст. (1), (3) и (4)*

*Овим законом уређују се принципи предшколског, основног и средњег образовања и васпитања, образовања одраслих и оснивања и функционисања институција за пружање услуга у образовању у Босни и Херцеговини, као и допунска настава за дјецу држављана БиХ у иностранству.*

Органи власти, надлежни за организовање образовног система у Брчко Дистрикту БиХ, Републици Српској, Федерацији БиХ и кантонима, у складу са Уставом (у даљем тексту: надлежне образовне власти), установе које се према важећим законима у Босни и Херцеговини региструју за пружање услуга у области предшколског, основног и средњег образовања и образовања одраслих (у даљем тексту: школе), и друге стручне институције у области образовања, обавезни су да примјењују и поштују принципе и норме утврђене овим законом и обезбиједи образовање под једнаким условима за све ученике.

Принципи и стандарди утврђени овим законом и на основу овог закона не могу се смањивати.

### 1. Сврха образовања

#### Члан 2.

Сврха образовања је да, кроз оптимални интелектуални, физички, морални и друштвени развој појединца, у складу са његовим могућностима и способностима, допринесе стварању друштва заснованог на владавини закона и поштовању људских права, те допринесе његовом економском развоју који ће обезбиједити најбољи животни стандард за све грађане.

### 2. Општи циљеви образовања

#### Члан 3. став (1) и став (2) тач. а), ц) и д)

Општи циљеви образовања произилазе из општеприхваћених, универзалних вриједности демократског друштва, те властитих вриједности система заснованих на специфичностима националне, историјске, културне и вјерске традиције народа и националних мањина које живе у Босни и Херцеговини.

Општи циљеви образовања су:

- а) омогућавање приступа знању као основи за разумијевање себе, другог и свијета у којем се живи;
- ц) промоција поштивања људских права и основних слобода, и припрема сваког лица за живот у друштву које поштује принципе демократије и владавине закона;
- д) развијање свијести о припадности држави Босни и Херцеговини властитом културном идентитету, језику и традицији, на начин примјерен цивилизацијским тековинама, упознајући и уважавајући друге и другачије, поштујући различитости и његујући међусобно разумијевање, толеранцију и солидарност међу свим људима, народима и заједницама у Босни и Херцеговини и свијету;

### II – ПРИНЦИПИ У ОБРАЗОВАЊУ

#### 1. Право дјетета на образовање

##### Члан 4. ст. (1) и (2)

Свако дјете има једнако право приступа и једнаке могућности учешћа у одговарајућем образовању, без дискриминације на било којој основи.

Једнак приступ и једнаке могућности подразумевају обезбјеђење једнаких услова и прилика за све, за почетак и наставак даљег образовања.

##### Члан 36.

Школа промовише једнаке шансе за све своје ученике, наставнике и остале запослене, уважавајући и промовишући истовремено и право на различитости међу њима. У том циљу надлежне образовне власти и школа утврђују и спроводе властите програме који подржавају и његују различите културе, језике и вјероисповијести својих ученика и запослених.

### VIII – СТАНДАРДИ У ОБРАЗОВАЊУ

#### Члан 42.

У свим јавним и приватним школама у Босни и Херцеговини успоставиће се и примјењивати заједничко језгро наставних планова и програма.

#### Члан 43.

Заједничко језгро наставних планова и програма састоји се од наставних планова и програма са што је могуће широм заједничким основом за све предмете основног и општег средњег образовања у Босни и Херцеговини.

Заједничко језгро наставних планова и програма израђује посебно *ad hoc* привремено тијело. Чланове овог тијела именују министри образовања ентитета, кантона и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, а једног члана именује министар цивилних послова.

На приједлог привременог тијела из претходног става, споразум о заједничком језгру наставних планова и програма усвајају и потписују министри образовања ентитета, министри образовања свих кантона из Федерације Босне и Херцеговине, те представник Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

Заједничка језгра наставних програма и планова ће:

а) обезбиједити да се кроз васпитно-образовни процес развија позитиван однос и осјећај припадности држави Босни и Херцеговини;

б) гарантовати и обезбиједити квалитетно образовање за сву дјецу и достизање задовољавајућег стандарда знања, вјештина и способности;

[...]

38. Споразум о Заједничком језгру наставних планова и програма ("Службене новине Федерације БиХ" број 42/03) у релевантном дијелу гласи:

#### I

Министри образовања ентитета и кантона и директор Одјељења за образовање Брчко дистрикта усвајају Споразум о Заједничком језгру наставних планова и програма.

#### II

Овим се Споразумом министри образовања ентитета и кантона и директор Одјељења за образовање Брчко Дистрикта обавезују укључити Заједничко језгро наставних планова и програма у планове и програме које они доносе, а који се изучавају у подручјима под њиховом надлежношћу.

#### III

Потписници овог споразума обавезују се да ће обезбиједити да се од почетка школске 2003./2004. године у свим школама у Босни и Херцеговини настава изводи на основу планова и програма у које је укључено Заједничко језгро наставних планова и програма.

39. Смјернице за писање и оцјену уџбеника историје основних и средњих школа у Босни и Херцеговини ("Службени гласник БиХ" број 5/07) у релевантном дијелу гласе:

#### 1. Полазне основе

[...]

У складу с Оквирним законом о основном и средњем образовању ("Службени гласник БиХ", бр. 18/2003), а посебно с члановима 3, 4 и 6, овог Закона, те Меморандумом о размјештању у успостављању Комисије за израду смјерница за писање уџбеника историје у Босни и Херцеговини, потписаног у мају 2004. године, министар просвјете и културе Републике Српске, сва кантонална министарства просвјете, као и Одјељење за просвјету Брчко Дистрикта БиХ су усвојили доље наведени текст смјерница, чију су израду потпомогли Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине, Министарство просвјете и културе Републике

Српске, Министарство образовања и науке Федерације Босне и Херцеговине.

Уџбеник историје произилази из наставног плана и програма.

У изради смјерница уважаване су препоруке Меморандума о разумијевању, у којем се истичу циљеви да:

1.1. Ученици добију основно разумијевање историје сва три конститутивна народа и националних мањина;

1.2. Босна и Херцеговина буде главна полазна тачка;

1.3. Три конститутивна народа и националне мањине буду представљени на непристрасан начин;

1.4. Спорна питања прописаног наставног плана и програма буду објашњена на начин који не врџећа, те уважава осјећања конститутивних народа и националних мањина;

1.5. Сусједне државе буду представљене на непристрасан начин;

1.6. Интерактивно учење и компаративни методолошки приступи буду примијењени приликом писања уџбеника.

## 2. Опште смјернице за писање уџбеника историје

[...]

2.2. Уџбеници требају бити научно утемељени, објективни, те усмјерени на стварање заједничког разумијевања, помирења и мира у БиХ.

2.3. Код писања уџбеника, аутори треба да примјењују мултиперспективност, да би ученицима омогућили да се науче толеранцији. Мултиперспективност треба да буде заступљена у свим аспектима уџбеника, у текстовима, илустрацијама и изворима. Приступ мултиперспективности може да буде заступљен у уџбеницима самим тим што ће да буду представљени и други погледи на одређену чињеницу или догађај.

[...]

2.6. Питања и задатке за ученике треба формулисати на начин који ће подстицати критичко и отворено размисљање, као и способности да се анализирају историјски процеси. Аутори требају да воде рачуна о томе да текст уџбеника подстиче развој критичког мишљења ученика, приказујући историјске садржаје из различитих перспектива.

2.7. Контраверзне теме треба да буду наведене у уџбеницима, да би биле отворене за дискусију. Навести да постоје различите интерпретације истих историјских догађаја, уз обавезно навођење различитих историјских извора.

[...]

2.10. Уопштено говорећи, језик који се користи у уџбеницима треба да буде ослобођен термина и дефиниција које наводе на мржњу и стварају слику непријатеља, посебно кад се говори о сусједним државама.

[...]

2.18. Уџбеници историје морају бити у складу са Уставом Босне и Херцеговине.

### Закључци:

1. Комисија је констатовала да постоји различито виђење одређених историјских садржаја у наставним плановима и програмима и тачке 1.2 Меморандума о разумијевању, која наводи да је Босна и Херцеговина полазна тачка, и предлаже да се настави рад на усаглашавању наставних планова и програма, кроз израду стандарда у образовању.

2. Требало би подузети даљње кораке, усмјерене ка усаглашавању концепта приказивања историјских садржаја из националне историје (под националном историјом подразумијева се историја свих конститутивних народа и

националних мањина који су живјели, односно живе на простору Босне и Херцеговине).

3. Смјернице за предмет Историја, требају се одразити и на предмет Познавање природе и друштва.

40. Одлука о одобравању Заједничког језгра наставних планова и програма за историју дефинисаног на исходима учења ("Службени гласник БиХ" број 3/16) у релевантном дијелу гласи:

ЗЛНПП за историју дефинисано на исходима учења

[...]

Циљ Заједничког језгра наставних планова и програма за историју дефинисаног на исходима учења јест развој историјског мишљења до којег долазимо усвајањем основних историјских знања која се односе на познавање најважнијих чињеница, датума и историјских особа, те разумијевање основних историјских појмова, као и стицањем пет вјештина, а то су:

- хронолошко мишљење
- разумијевање историјске нарације
- анализа историјских догађаја и њихове интерпретације
- историјско истраживање и
- анализа вриједносних историјских тема и заузимање ставова.

Дакле, циљ наставе историје није само усвајање основних чињеничних података и разумијевање основних историјских појмова, него и развој пет основних вјештина које ће код ученика развити компетенције историјског мишљења.

Због тога настава историје треба бити усмјерена не само на учење историјских података, него и на развој историјских појмова другог реда, метапојмова.

Науци, заступљеној одређеним наставним предметом, је циљ научити дјецу не само одређеним знањима и вјештинама, него и допринијети њиховом развоју мишљења и развоју личности. Развој метапојмова представља велико допринос образовању подједнако као и васпитању, развијајући толеранцију на различитост, мултиперспективност, отвореност, критичко мишљење и разумијевање контекста.

[...]

## ОБЛАСТ 1: ИСТОРИЈСКИ ИЗВОРИ И ПРОУЧАВАЊЕ ИСТОРИЈЕ

### Исходи учења

[...]

3. Тумачи прошлост на основу дидактички обликованих историјских извора и разумије шта све може утицати на писање историје; открива различита историјска стајалишта на историјске догађаје и одређује контекст у којем су та стајалишта настала (критичко мишљење).

## ОБЛАСТ 2: ИСТОРИЈСКО ЗНАЊЕ И РАЗУМИЈЕВАЊЕ: ИСТОРИЈСКО ВРИЈЕМЕ И ХРОНОЛОГИЈА

### Исходи учења

[...]

3. Разумије историјске периоде, како су повезани догађаји у њима, објашњава главне правце, процесе и проблеме из прошлости смјештајући људе и догађаје у временски и просторни оквир.

[...]

## ОБЛАСТ 3: ИСТОРИЈСКО ЗНАЊЕ И РАЗУМИЈЕВАЊЕ: КОНТИНУИТЕТ И ПРОМЈЕНА

### Исходи учења

1. Објашњава како су главни догађаји у времену повезани један с другим, и реконструишу, прате и тумаче одређене облике (друштвене, економске, културне, религијске,



политичке, те свакодневни живот) друштва у различитим контекстима кроз вријеме и кроз различите историјске периоде.

[...]

ОБЛАСТ 4: ИСТОРИЈСКО ЗНАЊЕ И РАЗУМИЈЕВАЊЕ: УЗРОЧНО-ПОСЉЕДИЧНИ ОДНОСИ

**Исходи учења**

[...]

3. Разумије сложеност историјских узрока и посљедица, као и ограничења да се утврди узрок и посљедица.

[...]

41. **Закон о основном васпитању и образовању** ("Службени гласник РС" број 81/22) у релевантном дијелу гласи:

Члан 5. тач. 5), 6), 10) и 14)

Задачи основног васпитања и образовања су:

5) развијање свијести о припадности властитом националном и културном идентитету, језику и традицији на начин примјерен цивилизацијским тековинама,

6) разумијевање и његовање потреба за културом и очувањем националног културног наслеђа и културних добара,

10) развијање комуникационих способности, толеранције, поштовања различитости и мишљења других, те његовање другарства и пријатељства,

14) подстицање и развијање културне, вјерске, језичке и полне равноправности и толеранције, те емпатије према слабим, старим и немоћним лицима.

Члан 6.

(1) Свако дијете има једнака права и једнаке могућности у основном васпитању и образовању без дискриминације по било ком основу.

(2) Једнака права и једнаке могућности подразумевају обезбјеђивање једнаких услова за сву дјецу при упису и током основног васпитања и образовања.

ПЛАНОВИ И ПРОГРАМИ РАДА

Члан 38. ст. (1) и (2)

(1) Васпитно-образовни процес остварује се на основу наставног плана и програма који на приједлог Завода доноси министар.

(2) Министар доноси Правилник о Наставном плану и програму за основно васпитање и образовање.

42. **Правилник о наставном плану и програму за основно васпитање и образовање** ("Службени гласник РС" број 77/24) у релевантном дијелу гласи:

Члан 1.

Наставним планом утврђују се наставни предмети или наставна подручја и њихов распоред по разредима, годишњи и седмични број часова наставе и други облици васпитно-образовног рада, а наставним програмом утврђују се садржај за сваки наставни предмет, општи и посебни циљеви, исходи учења и дидактичко-методичка упутства и препоруке.

Члан 3. став (1)

(1) Наставни програми за основно васпитање и образовање по предметним подручјима, разредима и наставним предметима налазе се у прилозима од 9. до 30. овог правилника и чине његов саставни дио, а биће објављени у посебној публикацији.

Члан 4. тачка 12)

Наставни програми за основно васпитање и образовање налазе се у сљедећим прилозима:

12) Наставни програм за наставни предмет Историја од VI до IX разреда основне школе налази се у Прилогу 20. овог правилника.

43. **Прилог 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе** (текст преузет с интернет странице Републичког педагошког завода Републике Српске,

доступан на <https://www.rpz-rs.org/911/rpz-rs/Nastavni/programi/za/nastavni/predmet/Istorija/od/VI/do/IX/razreda/osnovne/skole>) на српском језику у релевантном дијелу гласи:

САДРЖАЈ ПРОГРАМА

Исходи учења	Садржаји програма/Појмови	Корелација са другим наставним предметима
[...]	[...]	[...]
<b>Тема 11. Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат (10)</b>		
<b>Ученик може да:</b> - разликује главне фазе у процесу настанка Републике Српске; - покаже на карти границе, географске регије и највеће градове Републике Српске; - именује најзначајније симболе (застава, грб, химна), празнике, културне, научне и образовне установе; - објасни околности и значај настанка Војске Републике Српске (ВРС); - наведе узроке и посљедице Одбрамбено-отаџбинског рата; - наведе најзначајније ратне операције ВРС, ратна жаришта и њихов значај; - наведе циљеве, структуру и имена главнокомандујућих ВРС; - разликује свакодневни живот цивила у градовима (у позадини), на фронту, у избјеглиштву, као и живот затвореника у логорима; - наведе мјеста страдања Срба током Одбрамбено-отаџбинског рата, као и највећа стратишта Срба у XX вијеку; - опише личност или догађај страдања из историје родног краја; - наведе примјере уништења културно-историјског наслеђа српског народа; - процијени значај његовања културе сјећања на жртве Одбрамбено-отаџбинског рата, као и традиције и културе српског народа; - наведе споменике саграђене на мјестима стратишта; - анализира примјере интервенције међународне заједнице;	- Настанак Републике Српске - Војска Републике Српске и Одбрамбено-отаџбински рат (1992–1995) - Страдање и злочини над српским народом - Република Српска послје Дејтонског споразума - Култура памћења у локалној заједници ПОЈМОВИ: Република Српска; Одбрамбено-отаџбински рат; Војска Републике Српске (ВРС); структура ВРС; кортуси, Главни штаб, Врховна команда; Радован Караџић; Ратко Младић; Момчиљ Талић; Новица Симић; хероји рата; логори; акције ВРС; Коридор 92; деблокада Смољуге; Врбас 92; Митровданске офанзиве; Операције у Подрињу; Лукавац 93; Вагањ 95; паравојне формације; муџахедини; Алија Изетбеговић; Кутиљеров план; Венс-Овенов план; Овен-Столтенбергов план; План контакт групе; Дејтонски мировни споразум; ратни злочини; Сијековац; Јошаница; Ледићи; Залазје; Сасе; Кравлица; Брадина; Мркоњић Град; Тарчин; Челебићи; Пребиловићи; Возућа; Житомирлић; Мостар; Босанско Грахово; петровачка цеста; Казани; Добој; Дервента; Сарајево; дјеца страдања у Одбрамбено-отаџбинском рату; 12 беба; Споменко Гостић; Слободан Стојановић; добровољачка и тузланска колони; култура памћења; непроцесуирани ратни злочини; културне и јавне личности Републике Српске; страни интервенционизам; приватизација;	Географија Српски језик Музичка култура Вјеронаука Ликовна култура Основи информатике Физичко и здравствено васпитање

- процјени значај Дејтонског мировног споразума.	депопулација; културно- историјски споменици; химна, застава, грб (обилежја Републике Српске); институције; Влада; Народна скупштина; председник Републике Српске; ентитети; дистрикт; празници; 9. Јануар; национални паркови; култура; традиција, споменици; Андрићград; Змијањски вез.	
--	--	--

## VI. Допустивост

44. При испитивању допустивости захтјева Уставни суд је пошао од одредбе члана VI/3.а) Устава БиХ и члана 19 Правила Уставног суда.

45. Члан VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине гласи:

*а) Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући само на то:*

[...]

*- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у сагласности са овим Уставом.*

*Спорове могу покретати само чланови Председништва, председavajuћи Министарског савјета, председавајући или замјеник председавајућег било којег вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова било којег вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина било ког законодавног вијећа неког ентитета.*

46. Члан 19 Правила Уставног суда у релевантном дијелу гласи:

*Захтјев није допустив ако постоји неки од следећих случајева:*

*а) Уставни суд није надлежан за одлучивање;*

47. Имајући у виду одредбе чл. IV/2. и VI/3.а) Устава БиХ, Уставни суд констатује да је захтјев за оцјену уставности поднио овлашћени субјекат. Наиме, Представнички дом састоји се од 42 члана, па 13 чланова, колико их је поднијело захтјев, чини најмање једну четвртину од укупног броја чланова у смислу члана VI/3.а) Устава БиХ.

48. Након што је утврђено да је захтјев поднио овлашћени субјекат, Уставни суд запажа да се у овом поступку покреће питање допустивости захтјева према члану 19 став (1) тачка а) Правила, којим је прописано да захтјев није допустив када Уставни суд није надлежан за одлучивање. Сходно томе, Уставни суд треба да размотри да ли питања која се покрећу предметним захтјевом улазе у надлежност Уставног суда, како је то прописано чланом VI/3.а) Устава БиХ.

49. Уставни суд запажа да у овом случају није спорно да предмет оцјене уставности нису устав или закони ентитета, већ одредбе Правилника и Прилога као аката ниже правне снаге. Како је у члану VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине прописано да је Уставни суд надлежан да одлучује о било којем спору који се јавља по том уставу, што укључује, али се не ограничава на то да ли је било која одредба устава или закона једног ентитета у складу с тим уставом, Уставни суд треба да испита да ли је у конкретном случају надлежан за оцјену уставности оспорених одредби Правилника и Прилога као аката ниже правне снаге од устава и закона. У вези с тим, Уставни суд указује на то да је у својој досадашњој пракси, у ситуацијама када је покретано питање усаглашености неког општег акта који није изричито наведен у одредби члана VI/3.а) Устава БиХ, у сваком појединачном предмету цијенио

карактер и правну природу оспорених аката у односу на надлежност која му је додијелена на основу наведеног члана, те сходно томе изражавао становиште да ли ће конкретни захтјев за испитивање тих аката оцијенити допустивим. Дакле, Уставни суд указује да се приликом разматрања надлежности у таквим случајевима не ограничава само на врсту аката, него у сваком конкретном случају испитује и *ad hoc* одлучује да ли је могуће прихватити надлежност.

50. У том смислу Уставни суд је успоставио одређене критеријуме, па је, између осталог, прихватио надлежност у ситуацији када акти ниже правне снаге од закона покрећу питање кршења људских права и основних слобода заштићених Уставом Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом (види, нпр. Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр. У-4/05 од 22. априла 2005. године, објављена у "Службеном гласнику БиХ" број 32/05, и У-7/05 од 2. децембра 2005. године, објављена у "Службеном гласнику БиХ" број 45/05). Наиме, Уставни суд је заузео становиште да, кад год је то могуће, мора да интерпретира своју јурисдикцију тако да допусти најширу могућност отклањања последица кршења тих права (*op. cit.*, У-4/05, тачка 16).

51. У складу с наведеним, Уставни суд запажа да је из релевантних чињеница предмета очигледно да област образовања сама по себи захтијева поштовање високих стандарда и принципа људских права којима се омогућава једнако право приступа и једнаке могућности у образовању. Такође, Уставни суд подсјећа да се наставним плановима и програмима "[...] обрађују и разрађују врло озбиљна, стручна и практична питања у смислу организовања области образовања. Због тога израда наставних планова и програма не може бити законска материја коју би детаљно требало да уреди законодавац, већ је то материја коју са становишта струке уређује надлежно министарство образовања у сарадњи са стручним тијелима, наравно поштујући утврђене законске принципе" (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број У-26/13 од 26. марта 2015. године, тачка 54, доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Према томе, полазећи од чињенице да се образовни процес одвија управо на основу наставних планова и програма, произлази да је Министарство приликом доношења правилника о појединачним плановима и програмима дужно да имплементира стандарде из Устава Босне и Херцеговине који ће јемчити остваривање људских права и основних слобода у образовном процесу. У том погледу, Уставни суд такође подсјећа да је у одлуци у предмету број У-26/13 (*op. cit.*, тачка 55) указао да "[...] у случају да извршна тијела не поштују утврђене законске принципе, у контексту забране дискриминације и поштовања људских права и слобода, приликом израде наставних планова и програма или приликом доношења било каквих одлука у вези с тим, особе чија се права крше одлукама тих извршних тијела власти имају могућност да траже заштиту пред надлежним редовним судовима".

52. Према томе, иако оспорени Правилник и Прилог нису "закон" у формалном и материјалном смислу, очигледно је да ти акти имају значајне правне ефекте на људска права и слободу ученика и њихових родитеља, односно да се захтјевом за оцјену уставности покрећу питања која произлазе из Устава Босне и Херцеговине и међународних споразума којима се гарантује заштита људских права а тичу се остваривања права на образовање. Осим тога, Уставни суд сматра да се оспореним одредбама Правилника и Прилога покрећу питања усклађености принципа из Преамбуле Устава Босне и Херцеговине у дијелу у којем је наведено "[...] Посвећени миру, правди, толеранцији и помирењу, Увјерени да демократске институције власти и правични поступци најбоље стварају мирољубиве односе у плуралистичком

друштву, [...]". Стога, Уставни суд сматра да постоје валидни разлози за прихватање надлежности за одлучивање у овом предмету.

53. Имајући у виду одредбе члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине и члана 19 став (1) Правила Уставног суда, Уставни суд закључује да је захтјев допустив зато што га је поднио овлашћени субјекат те стога што не постоји ниједан формални разлог из члана 19 став (1) Правила Уставног суда због којег не би био допустив.

## VII. Меритум

54. Подносиоци захтјева сматрају да су члан 4 став (1) тачка 12) Правилника и Прилог као саставни дио Правилника супротни принципу владавине права из члана I/2. и члану III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, праву на образовање из члана III/3.л) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 1 уз Европску конвенцију те праву на недискриминацију из члана III/4. Устава Босне и Херцеговине, члана 14 Европске конвенције и члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију у вези с правом на образовање.

### а) Усклађеност оспорених одредби са чл. I/2. и III/б) Устава Босне и Херцеговине

55. Подносиоци захтјева тврде да су оспорене одредбе противне чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине због тога што је одабир спорних тема противан поштовању основних принципа и циљева утврђених чл. 3 и 4 Оквирног закона. Такође указују да је на основу члана 59 Оквирног закона постојала обавеза Министарства да се приликом доношења Правилника придржава одредби тог закона, односно да се у образовном процесу промовише поштовање људских права и основних слобода, развијање свјести о припадности држави Босни и Херцеговини и сопственом културном идентитету, језику и традицији, као и образовање без дискриминације по било којем основу.

56. Члан I/2. Устава Босне и Херцеговине гласи:

#### 2. Демократска начела

*Босна и Херцеговина је демократска држава, која функционише на принципу владавине права и на основу слободних и демократских избора.*

57. Члан III/3.б) Устава Босне и Херцеговине гласи:

*б) Ентитети и њихове ниже јединице у потпуности ће поштовати овај Устав, којим се стављају ван снаге одредбе закона Босне и Херцеговине и одредбе устава и закона ентитета које су у супротности с њим, као и одлуке институција Босне и Херцеговине. Општи принципи међународног права представљају интегрални дио правног поретка Босне и Херцеговине и ентитета.*

58. Уставни суд подсјећа да је у својој досадашњој пракси члан I/2. Устава Босне и Херцеговине тумачио на начин да садржи принцип владавине права (види, између осталих, Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр. У-21/16 од 1. јуна 2017. године, тачка 19, и У-6/06 од 29. марта 2008. године, тачка 22). Уставни суд наглашава да принцип владавине права подразумијева да сви закони, други прописи, као и поступци носилаца власти морају бити у складу с уставом. Осим тога, тај принцип захтијева да сви ентитетски и кантонални уставни закони и други прописи који се доносе морају бити усклађени с уставним принципима. То даље значи да правни систем почива на хијерархији правних аката, почевши од устава као највишег правног акта па до подзаконских аката (види, између осталих, Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр. У-21/16 од 1. јуна 2017. године, тачка 19, и У-6/06 од 29. марта 2008. године, тачка 22).

59. Такође, Уставни суд подсјећа да је у својој пракси већ заузео јасан став о уставној обавези поштовања државних закона. Тако је у Одлуци број У-14/04 Уставни суд истакао да

"доношење ентитетских закона супротно процедури која је прописана државним законима покреће питање уставности таквих закона у смислу одредби члана III/3.б) Устава БиХ, те да се обавезе које намећу државни закони морају поштовати" (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број У-14/04 од 29. октобра 2010. године, објављена у "Службеном гласнику БиХ" број 23/05). У том погледу, Уставни суд указује на своју добро утврђену праксу према којој до повреде члана III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, укључујући и принципе владавине права из члана I/2. Устава Босне и Херцеговине, може доћи уколико закони ентитета нису усклађени с државним законом који у релевантној области садржи такав захтјев (види Уставни суд, одлуке о допустивости и меритуму бр. У-2/11 од 27. маја 2011. године, У-4/12 од 26. маја 2012. године, У-26/13 од 26. марта 2015. године, У-11/15 од 6. априла 2016. године, У-17/22 од 1. и 2. децембра 2022. године, У-22/18 од 5. јула 2019. године, У-10/21 од 2. децембра 2021. године, У-9/22 од 26. маја 2022. године, У-3/21 од 28. септембра 2023. године, У-2/24 од 30. маја 2024. године и У-12/24 од 19. септембра 2024. године, све доступне на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

60. Уставни суд даље запажа да је Оквирни закон који се односи на област основног васпитања и образовања донесен у оквиру реформе сектора образовања у Босни и Херцеговини. У вези с питањем да ли је постојала обавеза поштовања Оквирног закона као "одлуке институције Босне и Херцеговине" у смислу члана III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд, *mutatis mutandis*, указује на своју праксу из Одлуке број У-22/18, у којој је разматрана усклађеност кантоналног закона о високом образовању с Оквирним законом о високом образовању. У тој одлуци Уставни суд је, између осталог, навео да Оквирни закон о високом образовању служи као основни нормативни инструмент којим држава регулише област образовања на уопштен и принципијелан начин, док се федералним јединицама препушта да ту исту област регулишу прецизније, али обавезно у складу с државним законом (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број У-22/18 од 5. јула 2019. године, тачка 26, доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Такође, Уставни суд подсјећа да је такав став заузео и у Одлуци број У-2/21 у којој је разматрао уставност одређених одредби Закона о високом образовању у Републици Српској, у којој је указао да закони Републике Српске треба да буду усклађени с Оквирним законом о високом образовању, док ће сва питања из области високог образовања која нису регулисана државним законом бити регулисана законима на нивоу Републике Српске (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број У-3/21 од 28. септембра 2023. године, тачка 39). У том предмету Уставни суд је у погледу тврдњи Народне скупштине РС да се ради о закону којим се успостављају тек "смјернице" за надлежне ниже нивое власти истакао да се не може извести закључак да тај закон у дијелу начина обезбјеђења квалитета у високом образовању прописује само оквирне стандарде, како се то тврди у одговору на захтјев. Уставни суд је нагласио да су Оквирним законом о високом образовању "успостављена и државна тијела за спровођење закона и међународних обавеза БиХ. Тим државним тијелима дата је надлежност да, с одговорним нивоима власти (ентитети, кантони, Брчко дистрикт) у овој области, спроводе поступак обезбјеђења квалитета у високом образовању у БиХ на начин прописан Оквирним законом. Институцијама БиХ, које су успостављене Оквирним законом, прописана је надлежност за спровођење процеса обезбјеђења квалитета у високом образовању у БиХ, која укључује доношење прописа у том сегменту како би се област високог образовања засновала у складу с Европским

стандардима и смјерницама за обезбјеђење квалитете (ESG) за све високошколске установе у БиХ" (*ibid.*).

61. Уставни суд сматра да наведени ставови у цијелости могу да се примијене и на Оквирни закон који се односи на област основног и средњег васпитања и образовања. Наиме, Уставни суд указује да је и у члану 1 став 3 Оквирног закона прописано да систем основног и средњег образовања мора бити усклађен с Оквирним законом. У том контексту, Уставни суд подсјећа да је, анализирајући систем основног образовања у Босни и Херцеговини, у Одлуци број У-26/13 (*op. cit.*, тачка 54) нагласио да су "[...] општи принципи у области основног и средњег образовања јасно утврђени Оквирним законом, Споразумом о Заједничкој језгри наставних планова и програма и спорним законима. Све те принципе и стандарде дужна су да поштују и имплементирају извршна тијела власти приликом израде и доношења наставних планова и програма. Извршна тијела би морала да утврђене принципе имплементирају кроз наставне планове и програме, у које би било укључено све оно што је неопходно за поштовање једнаког приступа образовању за све, без било какве дискриминације, водећи при томе рачуна о свачијим вјерским и филозофским увјерењима".

62. Осим тога, Уставни суд запажа да је Оквирним законом и Законом о Агенцији на нивоу институција Босне и Херцеговине успостављена Агенција као самостална управна организација у области предшколског, основног и средњег образовања, која је надлежна за развој заједничке језгре наставних планова и програма у предшколском, основном и средњем образовању. У складу с тим, Уставни суд указује да је у члану 42 Оквирног закона прописано да ће се у свим јавним и приватним школама у Босни и Херцеговини успоставити и примјењивати заједничка језгра наставних планова и програма. Осим тога, и према Споразуму о Заједничкој језгри министри просвјете ентитета и кантона и директор Одјела за образовање Брчко дистрикта обавезали су се укључити Заједничку језгру наставних планова и програма у планове и програме које они доносе, а који се изучавају у подручјима под њиховом надлежношћу (види релевантне одредбе). У том погледу, Уставни суд сматра да је Министарство приликом доношења планова и програма било дужно да поштује и имплементира Заједничку језгру.

63. На основу наведеног, Уставни суд ће, водећи се својим већ заузетим становиштима о неопходности поштовања "обавеза које се ентитетима или другим административним јединицама Босне и Херцеговине налажу одредбама државних закона", уставност оспорених одредби Правилника и Прилога испитати у свјетлу поштовања обавеза и принципа утврђених Оквирним законом и Заједничком језгром као "одлукама институција Босне и Херцеговине".

64. У вези с тим, Уставни суд запажа је у члану 2 Оквирног закона прописано да је сврха основног образовања да "допринесе стварању друштва заснованог на владавини закона и поштовању људских права". Такође, у члану 3 Оквирног закона приписано је да су општи циљеви образовања "[...] ц) промоција поштивања људских права и основних слобода, и припрема сваког лица за живот у друштву које поштује принципе демократије и владавине закона; д) развијање свијести о припадности држави Босни и Херцеговини властитом културном идентитету, језику и традицији, на начин примјерен цивилизацијским тековинама, упознајући и уважавајући друге и другачије, поштујући различитости и његујући међусобно разумијевање, толеранцију и солидарност међу свим људима, народима и заједницама у Босни и Херцеговини и свијету". Осим тога, Уставни суд подсјећа да је у члану 36 Оквирног закона прописано да "надлежне образовне власти и школа утврђују и

спровode властите програме који подржавају и његују различите културе, језике и вјероисповијести својих ученика [...]". Надаље, Уставни суд указује да је у Заједничкој језгри прописано да је неопходно код ученика развијати "толеранцију на различитост, мултиперспективност, отвореност, критичко мишљење и разумијевање контекста". Такође је наведено да исходи учења морају бити постављени тако да ученик "тумачи прошлост на основу дидактички обликованих историјских извора и разумије што све може да утиче на писање историје; открива различита историјска гледишта на историјске догађаје и одређује контекст у којем су та гледишта настала (критичко мишљење)".

65. Према томе, Уставни суд сматра да је на основу Оквирног закона успостављен јасан правни оквир који је обавезивао ентитетска и кантонална министарства образовања и Одјељење за образовање Владе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине да образовање организују тако да се, између осталог, а) заснива на владавини закона и поштовању људских права; да се б) развија свијест о припадности држави Босни и Херцеговини, сопственој културној самосвијести, језику и наслеђу, на начин који је у складу с цивилизацијским тековинама; те да се ц) информације или знање који су укључени у наставни план и програм представљају на начин да подржавају и његују различите културе, језике и вјероисповијести ученика и да развијају толеранцију на различитост, мултиперспективност, отвореност, критичко мишљење и разумијевање контекста.

66. У том контексту, Уставни суд запажа да из спорног прилога – садржаја програма који се односи на тему "Република Српска и Одбрамбено-отаџбински рат" произлази да је наставним програмом предвиђено да сви ученици треба да обрађују следеће теме: "Настанак Републике Српске, Војска Републике Српске и Одбрамбено-отаџбински рат (1992–1995), Страдање и злочини над српским народом и Република Српска после Дејтонског споразума – Култура памћења у локалној заједници." Затим из колоне која се односи на "Исход учења" произлази да сваки ученик у Републици Српској треба "објаснити околности и значај настанка Војске Републике Српске, навести узроке и последице Одбрамбено-отаџбинског рата, навести најзначајније ратне операције Војске Републике Српске, ратна жаришта и њихов значај, навести мјеста страдања Срба током Одбрамбено-отаџбинског рата, као и највећа стратишта Срба у XX вијеку, навести примјере уништења културно-историјског наслеђа српског народа, процијенити значај његовања културе сјећања на жртве Одбрамбено-отаџбинског рата, као и традиције и културе српског народа".

67. Доводећи наведени садржај у везу с релевантним одредбама Оквирног закона, Уставни суд примјеђује да из спорног дијела наставног програма, односно тема које требају бити обрађиване, слиједи да теме које се односе на Републику Српску и српски народ обухватају већи дио наставног плана и програма за основну школу. Уставни суд сматра да се такав приступ, којим се наставним планом искључују перспективе припадника других етничких група, не може сматрати усклађеним с обавезом Министарства да подржава и његује различите културе, језике и вјероисповијести својих ученика, те да подржава и његује различите културе и толеранцију на различитост. Из оспорених одредби уопште није јасно како и на који начин се побројане теме односе на припаднике других конститутивних народа и Осталих. Такође је нејасно како се припадницима других конститутивних народа и Осталих у образовном процесу омогућава да, уз сопствени културни идентитет, развијају и свијест о привржености држави Босни и Херцеговини, разумијевају и његују потребе за културом и очувањем националног културног наслеђа и културних

добра, те развијају поштовање различитости и мишљења других на начин који потиче равноправност и толеранцију. У ситуацији када спорне одредбе наставног плана и програма онемогућавају да се историјска виђења припадника других друштвених група уклопе у практичну реализацију наставног плана и програма, Уставни суд сматра да се оспорене одредбе наставног плана не могу сматрати усклађеним с принципима из члана 3 Оквирног закона.

68. Такође, због чињенице да се оспорене одредбе Правилника и Прилога у већем дијелу односе на Републику Српску и српски народ у Босни и Херцеговини, Уставни суд сматра да наставни план у спорном дијелу не задовољава ни захтјев мултиперспективности на који је указано у Заједничкој језгри. Уставни суд указује да се такав приступ нарочито указује неопходним у мултиетничким државама каква је Босна и Херцеговина. Уставни суд сматра да је, примјењујући стандарде из Оквирног закона и Заједничке језгре, наставни програм за историју за период од 1992. до 1995. године било неопходно концепирати тако да покрива више различитих перспектива како би се добила што објективнија и цјеловитија слика прошлих догађаја, те уважавале различите перспективе и искуства различитих етничких, вјерских и културних група у Босни и Херцеговини. Без таквог приступа није могуће остварити циљ образовања у Босни и Херцеговини према којем је, у смислу члана 3 став 2 тачка д) Оквирног закона, неопходно обезбиједити да ученици, на начин који је у складу са цивилизацијским тековинама, упознају и уважавају друге и другачије, поштујући различитости и његујући међусобно разумијевање, трпљивост и солидарност међу свим народима и заједницама у Босни и Херцеговини. У том погледу, Уставни суд запажа да је на нужност примјене тог принципа указано у Препорукама Савјета министара БиХ (види тачку 14 ове одлуке). Осим тога, Уставни суд запажа да из Препорука ОЕБС-а (види тач. 16 и 17 ове одлуке), као и Препорука ЕСРИ-а (види тачку 18 ове одлуке) произлази да у Босни и Херцеговини постоје значајни проблеми у вези с имплементацијом принципа мултиперспективности у настави историје, што доводи до пристрасности и неравномјерне презентације догађаја из периода од 1992. до 1995. године. Уставни суд такође указује да је нужност спровођења наведених принципа установљена у члану 2.3 Смјерница за писање уџбеника историје, као и у релевантним одредбама Заједничке језгре за историју, у којима је наглашен принцип мултиперспективности у изучавању историје.

69. Уставни суд запажа да су управо оспорене одредбе Правилника и Прилога биле основ за писање уџбеника који је одобрило Министарство. Даље, Уставни суд запажа да је већ у предговору уџбеника наведено: "У жижи су српски народ и Босна и Херцеговина". Такође, након увида у садржај уџбеника, Уставни суд запажа да је "9. јануар" означен као Дан Републике Српске, рат у Босни и Херцеговини је представљен као грађански рат, презентована је "Декларација Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини" и наведено је да су институције Босне и Херцеговине заједничке институције. Осим тога, наведено је да Република Српска "[њ]егује блиске везе са својом матицом Србијом", да је "[о]длука о статусу Брчког, које је у рату било у Српској, била [...] на штету српског ентитета". Затим, Уставни суд нарочито наглашава да је наведено: "[п]ротив интереса Републике Српске неријетко су биле одлуке Канцеларије високог представника и Уставног суда БиХ", а затим је у дијелу који носи назив "Питања и задаци" постављено питање: "Које су двије институције служиле за подривање надлежности Републике Српске и централизацији БиХ?" Осим тога, наведено је "[у] Уставном суду БиХ бошњачке и

стране судије прегласавале су у важним предметима српске и хрватске судије. Тако је Уставни суд донио одлуке о: конститутивности сва три народа на цијелом простору БиХ, оспоравању знамења Републике Српске (грб и химна), као и Дана Републике (9. јануар) итд."

70. Уставни суд сматра да се дозвољавање таквог приказа у уџбенику не може сматрати комплементарним с обавезом која произлази из одредбе члана 3 став 2 тачка ц) Оквирног закона, према којој су општи циљеви образовања, који проистичу из општеприхваћених, универзалних вриједности, "промоција поштивања људских права и основних слобода, и припрема сваког лица за живот у друштву које поштује принципе демократије и владавине закона". У складу с тим, Уставни суд наглашава да образовни садржаји, посебно они који се односе на историју и друштво, морају бити усклађени с правним нормама и демократским вриједностима како би се спрјечили дискриминација, ревизионизам, идеолошка манипулација или индоктринација дјеце. У том смислу, Уставни суд подсјећа да образовање има кључну улогу у обликовању друштвене свијести и разумијевању важности поштовања владавине закона, што укључује и обавезу поштовања правоснажних судских одлука. Такође, ненавођење пресуда о геноциду и ратним злочинима у одговарајућем контексту тривијализира те злочине и негативно утиче на процес помирења, што је супротно вриједностима истакнутим у Преамбули Устава БиХ, у којој је наглашена посвећеност "миру, правди, толеранцији и помирењу" те да "демократске институције власти и правични поступци најбоље стварају мирољубиве односе у плуралистичком друштву [...]".

71. Приказивање Уставног суда на начин који је учињено у уџбенику директно подрива повјерење у правни поредак државе, што је противно поштовању принципа демократије и владавине закона. У том погледу, Уставни суд указује да истицање "9. јануара" као Дана Републике Српске или коришћење синтагме "заједничке институције" за институције Босне и Херцеговине, без повезнице с коначним и обавезујућим одлукама Уставног суда, додатно сугерише непоштовање принципа уставне владавине права. Навођење да су "против интереса Републике Српске неријетко биле одлуке Канцеларије високог представника и Уставног суда БиХ" и постављање наставног питања попут "Које су двије институције служиле за подривање надлежности Републике Српске?" за ученике IX разреда основних школа у Републици Српској води само стварању негативних ставова према државним институцијама и институцијама успостављеним Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини. На тај начин се такође нарушава свијест о припадности Босни и Херцеговини, што је у директној супротности с циљем образовања наведеним у члану 3 Оквирног закона, који захтијева "развијање свијести о припадности држави Босни и Херцеговини".

72. Стога, имајући у виду све наведено, Уставни суд сматра да начин на који је написан наставни програм, у дијелу који се односи на период од 1992. до 1995. године, не задовољава стандарде из чл. 2, 3, 36 и 42 Оквирног закона и Заједничке језгре. У таквим околностима, Уставни суд закључује да су оспорене одредбе противне одредбама чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине.

#### Остали наводи

73. На крају, Уставни суд запажа да су подносиоци захтјева оспорили уставност оспорених одредби и с аспекта члана II/3.л) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, члана II/4. Устава Босне и Херцеговине и члана 14 Европске конвенције у вези са чланом

II/3.л) Устава Босне и Херцеговине и чланом 2 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, те члана 1 Протокола број 12 уз Европску конвенцију. Међутим, Уставни суд сматра да, с обзиром на већ усвојене закључке, нема потребе да посебно испитује те наводе.

### VIII. Закључак

74. Уставни суд закључује да оспорене одредбе члана 4 став (1) тачка 12 Правилника и Прилог број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одрбамбено-отадџбински рат" нису у сагласности с одредбама чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине јер су супротни стандардима из Оквирног закона и Заједничке језгре као одлукама институција Босне и Херцеговине.

75. На основу члана 64 став (4) Правила Уставног суда, престаје правно дејство Одлуке о привременој мјери број У-20/24 од 11. октобра 2024. године.

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

77. Према члану VI/5. Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Председница  
Уставног суда Босне и Херцеговине  
Сеада Палаврић, с. р.

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **У-20/24**, рјешавајући захтев **тринаест чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине**, на основу члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57. став (2) тачка б), члана 59. ст. (1) и (2), члана 61. ст. (1), (2) и (3) и члана 64. став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 94/14, 47/23 и 41/24), у саставу:

Сеада Палаврић, председница  
Валерија Галић, потпредседница  
Ангелика Нуџбергер, потпредседница  
Мирсад Џеман, судија  
Хелен Келлер, суткиња  
Леди Бианку, судија  
Марин Вукоја, судија

на сједници одржаној 23. јануара 2025. године доносио је

### ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Одлучујући о захтеву **тринаест чланова Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине** за оцјену уставности члана 4. став (1) тачка 12 Правилника о наставном плану и програму за основни одгој и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24) и Прилога број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одрбамбено-отадџбински рат",

утврђује се да члан 4. став (1) тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основни одгој и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24) и Прилог број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одрбамбено-отадџбински рат" нису у складу са чл. I/2. и III/3.б) Устава Босне и Херцеговине.

У складу са чланом 61. став (1) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, члан 4. став (1) тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основни одгој и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24) и Прилог број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе у дијелу који се односи на "Тему 11. Република

Српска и Одрбамбено-отадџбински рат" стављају се ван снаге и престају важити од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске" ("Службени гласник РС" број 77/24).

У складу са чланом 61. став (1) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, забрањује се извођење nastave за наставни предмет Историја за IX разред основне школе на основу стр. 185–192. удџбеника "Историја за 9. разред основне школе", чији је издавач Јавно предузеће "Завод за удџбенике и наставна средства" а.д. Истоčno Ново Сарајево, издање за 2024. годину, који је одобрен актом Министарства број 07.041/052-4017-1/18 од 25. јуна 2018. године.

За провођење ове одлуке задужују се министар образовања и културе Републике Српске и директор Републичког педагошког завода Републике Српске, којима се налаже да, у складу са чланом 72. став (5) Правила Уставног суда, у року од три мјесеца од дана достављања ове одлуке обавијесте Уставни суд Босне и Херцеговине о предузетим мјерама с циљем извршења ове одлуке.

На основу члана 64. став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, престаје правно дјеловање Одлуке о привременој мјери број У-20/24 од 11. октобра 2024. године.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине".

### OBRAZLOŽENJE

#### I. Uvod

1. Trinaest članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Šerif Špago, Edin Ramić, Nermin Mandra, Šemsudin Dedić, Midhat Čaušević, Denijal Tulumović, Safet Kešo, Amor Mašović, Milan Dunović, Zlatan Begić, Vlatko Glavaš, Jasmin Emrić i Elviza Hodžić (у даљњем тексту: подносиоци захтева), поднијело је 17. септембра 2024. године Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) захтев за оцјену уставности члана 16. став 1. тачка 4) Правилника о наставном плану и програму за основни одгој и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 74/23) и Прилога број 66 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе (у даљњем тексту: Правилник и Прилог из 2023. године).

2. На основу члана 64. Правила Уставног суда, подносиоци захтева затражили су да Уставни суд донесе привремену мјеру којом би се до доношења коначне одлуке обуставила примјена члана 16. став 1. тачка 4) Правилника и Прилога из 2023. године.

3. Подносиоци захтева су 30. септембра 2024. године обавијестили Уставни суд да су Правилник и Прилог из 2023. године престали да важе и да захтев за оцјену уставности мијенјају тако што траже оцјену уставности члана 4. став 1. тачка 12) Правилника о наставном плану и програму за основни одгој и образовање Републике Српске ("Службени гласник РС" број 77/24; у даљњем тексту: Правилник) и Прилога број 20 – Наставни програм за наставни предмет Историја за IX разред основне школе (у даљњем тексту: Прилог). Подносиоци захтева су такође навели да остају при захтеву за доношење привремене мјере и предлажу да Уставни суд наложи да се обустави примјена члана 4. став (1) тачка 12) Правилника и Прилога.

#### II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Уставни суд је Одлуком о привременој мјери број У-20/24 од 11. октобра 2024. године (доступна на [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) усвојио захтев подносилаца захтева и привремено обуставио примјену члана 4. став (1) тачка 12) Правилника и Прилога у дијелу који се односи на "Тему 11. Република Српска и Одрбамбено-отадџбински рат".

5. На основу члана 23. став (2) Правила Уставног суда, од Министарства образовања и културе Републике Српске (у даљњем тексту: Министарство) затражено је 25. септембра и 23. октобра

2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev u roku od 30 dana od prijema dopisa. Također, na osnovu člana 34. Pravila Ustavnog suda, od Agencije za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje BiH (u daljnjem tekstu: Agencija) zatraženo je 30. septembra 2024. godine da u kontekstu svojih nadležnosti dostavi izjašnjenje i/ili zapažanje u vezi sa zahtjevom za ocjenu ustavnosti.

6. Agencija je 16. oktobra 2024. godine dostavila izjašnjenje na zahtjev. Ministarstvo nije dostavilo odgovor na zahtjev u ostavljenom roku.

### III. Relevantne činjenice Uvodne napomene

7. Vijeće Evrope je 19. decembra 1954. godine u Parizu usvojilo Evropsku konvenciju o kulturi, koju je Republika Bosna i Hercegovina ratificirala 1994. godine. Cilj te konvencije je promoviranje saradnje među evropskim državama na području kulture, obrazovanja, nauke i umjetnosti. U članu 2. Evropske konvencije o kulturi propisano je da će svaka strana ugovornica, u granicama svojih mogućnosti, a) podsticati svoje državljane na izučavanje jezika, historije i civilizacije drugih ugovornih stranaka, te pružiti olakšice tim strankama radi unapređenja takvog izučavanja na svom području; b) nastojati razvijati izučavanje svog ili svojih jezika, svoje historije i civilizacije na području drugih ugovornih stranaka i pružiti mogućnost državljanima tih stranaka za nastavak takvog izučavanja na svom području.

8. Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je 5. aprila 2000. godine usvojila Preporuku 1454(2000) – "Obrazovanje u Bosni i Hercegovini" u kojoj je posebnu pažnju posvetila problemima vezanim za etničku segregaciju djece, jezička pitanja, etničke stereotipe u školskim udžbenicima i odbijanje vlasti da donesu zajednički kurikulum ili koordiniraju različite kurikulume. U Preporuci je navedeno da su ti problemi nespojivi s načelima Vijeća Evrope i nedostojni države potpisnice Evropske konvencije o kulturi. Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je, između ostalog, preporučila da se "[...] 7.4. Nastavi insistirati na prihvatanju moratorija na podučavanje o najnovijem sukobu kako bi se omogućilo historičarima iz svih zajednica u Bosni i Hercegovini, uz pomoć međunarodnih stručnjaka, da razviju zajednički pristup [...]. 7.7. Osigurati da, osim tri konstitutivna naroda, sve manjine prisutne na teritoriji Bosne i Hercegovine također u potpunosti mogu ostvariti svoje pravo na obrazovanje iz multietničke perspektive".

9. Vijeće ministara Vijeća Evrope usvojilo je Preporuku Rec (2001)15 o podučavanju historije u Evropi dvadeset i prvog vijeka u kojoj je navedeno: "[...] Historijsko istraživanje i historija, na način na koji se podučavaju u školama, ne mogu ni na koji način, niti iz bilo koje namjere, biti podudarni s osnovnim vrijednostima i statutima Vijeća Evrope ukoliko omogućuju ili promoviraju zloupotrebu historije [...]."

10. Ministri obrazovanja Republike Srpske i Federacije BiH su 5. marta 2002. godine potpisali Privremeni sporazum o zadovoljenju posebnih potreba i prava djece povratnika. Sporazumom je određeno da će sva djeca učiti sve opće predmete na osnovu lokalnog plana i programa, gdje god da se nalaze i gdje god da se oni i njihove porodice vrate (to znači plan i program Republike Srpske u Republici Srpskoj, te kantonalni planovi i programi u FBiH). Dalje je određeno da će u vezi s "nacionalnom grupom predmeta" (jezik i književnost, historija i geografija, priroda i društvo u početnim razredima osnovne škole, te vjeronauka) roditelji imati mogućnost birati između entitetskog, odnosno kantonalnog nastavnog plana i programa ili nastavnog plana i programa prema vlastitom izboru.

11. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je tokom 2003. godine usvojila Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Okvirni zakon) kojim su, između ostalog, uređena načela osnovnog

obrazovanja i odgoja te opći ciljevi obrazovanja koji se sastoje od doprinosa "stvaranju društva zasnovanog na vladavini zakona i poštovanju ljudskih prava". Također, u članu 1. stav (3) Okvirnog zakona propisano je da su organi vlasti nadležni za organiziranje obrazovnog sistema u entitetima, Distriktu i kantonima obavezni primjenjivati i poštovati načela i norme utvrđene tim zakonom i osigurati obrazovanje pod jednakim uvjetima za sve učenike.

12. U skladu s Okvirnim zakonom, te Memorandumom o razumijevanju o uspostavljanju Komisije za izradu smjernica za pisanje udžbenika iz predmeta Historija u Bosni i Hercegovini, potpisanim u maju 2004. godine, entitetska ministarstva obrazovanja, sva kantonalna ministarstva obrazovanja, kao i Odjel za obrazovanje Brčko distrikta BiH usvojili su Smjernice za pisanje i ocjenu udžbenika historije osnovnih i srednjih škola u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Smjernice).

13. Agencija je na osnovu ovlaštenja iz odredbi čl. 40–45. Okvirnog zakona i člana 6. Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje usvojila Zajedničku jezgru nastavnih planova i programa za historiju definiranu na ishodima učenja (u daljnjem tekstu: Zajednička jezgra, dostupna ovdje), koja je postala sastavni dio Zajedničke jezgre definirane na ishodima učenja u Bosni i Hercegovini iz 2018. godine (vidi Relevantne propise).

14. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na sjednici 2. septembra 2020. godine usvojilo Preporuke za politike djelovanja s Mapom puta za unapređenje inkluzivnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini (dostupne ovdje). Taj dokument zajedno su 2019. godine uz podršku Vijeća Evrope izradila relevantna ministarstva na državnom nivou, entitetska ministarstva obrazovanja i deset kantonalnih ministarstava obrazovanja. U Preporukama Vijeća ministara BiH je, između ostalog, navedeno:

[...]  
SC 3. – *Provesti antidiskriminatorne politike u skladu s međunarodnim standardima.*

1. *Osigurati da obrazovni sadržaj (NPP, udžbenici i drugi nastavni materijali) budu u skladu s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima tako da obrazovanje doprinese sprečavanju diskriminacije, razvijanju povjerenja i međusobnog poštovanja te promociji iskrene podrške zajedničkim vrijednostima suživota.*

a. *revidirati obrazovne sadržaje s etnocentričnim narativima, neprihvatljive svjetonazore i sve diskriminatorne elemente, te sve vrste stereotipa;*

b. *osigurati da obrazovni sadržaj bude zasnovan na razumijevanju i prihvatanju Bosne i Hercegovine kao etnički, jezički, kulturno i vjerski raznolikog društva te da njime budu obuhvaćena različita (višestruka) relevantna stanovišta, otkrića savremene nauke i informacije neophodne za potpuno razumijevanje pojedinačnih pitanja;*

c. *osigurati da obrazovni sadržaj predstavlja kulturu, tradiciju i historijsko naslijeđe svih konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i ostalih koji žive u Bosni i Hercegovini na nediskriminatoran način te osigurati da ta različitost bude prepoznata kao sastavni i jednako vrijedan dio društva u Bosni i Hercegovini.*

[...]  
15. Narodna skupština je tokom 2022. godine usvojila novi Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju (u daljnjem tekstu: Zakon o osnovnom obrazovanju). U tom zakonu je u članu 38. stav (1) određeno da se odgojno-obrazovni proces ostvaruje na osnovu nastavnog plana i programa koji, na prijedlog Republičkog pedagoškog zavoda, donosi ministar koji donosi pravilnik o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje.

16. Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (u daljnjem tekstu: OSCE) tokom 2022. godine objavila je dokument "Podučavanje historije o periodu od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini: izgradnja povjerenja ili produbljivanje podjela? –

Izvjestaj o učenju i nastavi historije o periodu od 1992. do 1995. godine u osnovnim školama u Bosni i Hercegovini" (u daljnjem tekstu: Izvjestaj OSCE-a, dostupan ovdje) u kojem su navedeni zaključci i preporuke za podučavanje predmeta Historija u Bosni i Hercegovini, posebno u vezi s periodom od 1992. do 1995. godine. U Izvjestaju OSCE-a zaključeno je:

[...] *Potrebna je temeljna promjena u pristupu podučavanju predmeta Historija u BiH, posebno u vezi s periodom od 1992. do 1995. godine, u smislu udaljšavanja od narativa monumentalne historije koji sada dominira i približavanja narativu kritičke historije.*

- *Analizirani udžbenici i nastavni materijali su etnocentrični i njima se razvijaju tri međusobno isključiva narativa.*

- *Analiziranim udžbenicima i nastavnim materijalima u kojima je prikazan period od 1992. do 1995. godine u BiH doprinosi se politiziranju i instrumentalizaciji prošlosti umjesto uzajamnom razumijevanju i pomirenju.*

- *U svim analiziranim udžbenicima i nastavnim materijalima sukobom prožete desvedesete godine prošlog stoljeća posmatraju se gotovo isključivo kao godine "vlastite" žrtve i stradanja, promovira se empatija samo prema "vlastitom" narodu, a "druga" strana prikazuje se skoro uvijek kao počinilac zločina.*

- *U bilo kojem od analiziranih udžbenika i nastavnih materijala ne prevladava primljena multiperspektivnog pristupa i s njim povezanih ishoda učenja.*

- *Tamo gdje ih ima, multiperspektivnost i kritičko mišljenje nisu u svrsi preispitivanja postupaka pripadnika "vlastitog" naroda.*

17. OSCE je na osnovu tih zaključaka dao sljedeće preporuke:

**Preporuka 2: Prihvatiti postojanje višestrukih identiteta i zajedničkih iskustava, te njegovati historijsku empatiju prema "drugima"**

[...] *Primjenjivanje historijske empatije znači i više "uravnoteženo historijsko viđenje, naročito izlaganjem [učenika i učenica] motivacijama i iskustvima druge zajednice". To može biti postignuto u BiH jedino kroz uzdržavanje od prikazivanja navodnih fiksiranih uloga žrtve i počinioaca, kao i kroz priznavanje i ukazivanje na postojanje višestrukih identiteta kod samog sebe a i drugih. Ovakav bi pristup učvrstio pozitivna osjećanja prema "drugima" i oslabio negativna osjećanja, što bi dovelo do promjene u uzajamnim percepcijama. Uravnoteženo historijsko viđenje "drugog" u postkonfliktnim društvima može se postići na sljedeći način:*

**2.1: Usmjeriti se na pozitivne priče s "druge strane"**

*Pozitivne priče s "druge strane" čine da "drugi" ne izgledaju samo kao počinioци, već i kao, naprimjer, "herojski pomagači".*

**2.2: Prikazati i "drugom stranu" kao žrtve rata**

*Sve strane su iskusile teror, mučenje, bijeg, protjerivanje i smrt u ratu. Prepoznati da i pripadnici "druge strane" trebaju biti vidljivi kao žrtve rata.*

**2.3: Razumjeti kako i zašto se formiraju grupni narativi**

*Preispitati ustaljene i nepotkrijepljene stavove, razbiti mitove i razotkriti zloupotrebu historije.*

**Preporuka 3: Prihvatiti postojanje višestrukih identiteta i obračunati se sa zločinima koje su počinili pripadnici "vlastitog" naroda prema drugim narodima**

*Dok u Preporuci 2 stoji da treba prikazati "drugom stranu" i kao nešto drugo, a ne samo kao počinioца (na primjer kao "herojskog pomagača" i žrtvu), u Preporuci 3 sugerira se da se pripadnici "vlastite" zajednice trebaju prikazati i kao nešto drugo a ne samo kao žrtve, to jest, i kao počinioци. Kritičko preispitivanje ovog aspekta historije zahtijevalo bi napuštanje jednostranog pogleda na "vlastiti" narod kao na skup žrtava. Također bi zahtijevalo iznošenje različitih i individualiziranih aspekata ratne*

*prošlosti, pa i zločina koje su počinili pripadnici "vlastitog" naroda protiv "drugih".*

*Raznoliki i suprotstavljeni izvori trebali bi biti korišteni pri objašnjavanju osjetljivih i kontroverznih pitanja ne bi li se izišlo iz ugla monoperspektivnosti. To bi doprinijelo razvoju (samo)kritičkog viđenja historije "vlastite zajednice", kao i historije drugih zajednica.*

**Preporuka 4: Prihvatiti postojanje suprotstavljenih narativa**

*Proučavanjem historije trebala bi se njegovati sposobnost ispitivanja različitih, pa i suprotstavljenih narativa. To zahtijeva od nastavnika i nastavnica da predstavljaju suprotstavljene stavove učenicima i učenicama. Umjesto da uče jednostrane priče, učenici i učenice "moraju učiti analizirati kako su takve priče nastale, na koji još način bi mogle biti ispričane, kao i kako sada služe u društvene i političke svrhe".*

*"Sposobnosti evaluacije, analiziranja, sintetiziranja i tumačenja, razvijene korištenjem suprotstavljenih dokaza, kod učenika i učenica produbljuju razumijevanje prošlosti, a također postavljaju i temelj za zauzimanje kritičkog stava prema onima koji pokušavaju iskoristiti prošlost kako bi opravdali savremena gledišta." Ove sposobnosti pomažu da se "predstavi drugačiji pristup historiji – onaj koji podrazumijeva odmak, analitički pristup u gledanju i uravnoteženost između suprotstavljenih gledišta."*

18. **Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije** (u daljnjem tekstu: ECRI) kao nezavisno tijelo Vijeća Evrope za praćenje kršenja ljudskih prava, specijalizirano za pitanja koja se odnose na borbu protiv rasizma i diskriminacije, u Izvjestaju za 2024. godinu (dostupno ovdje, str. 21) preporučila je:

[...] *da nadležni omoguću dijalog o tome kako uvesti multiperspektivnu nastavu historije u škole [...]. U obrazloženju Preporuke je navedeno: "[...] Parlamentarna skupština Vijeća Evrope preporučila je 2000. godine 'moratorij na učenje o najnovijem sukobu kako bi se historičarima iz svih zajednica u Bosni i Hercegovini omogućilo da, uz pomoć međunarodnih stručnjaka, razviju zajednički pristup'. Iako bi se takav moratorij mogao smatrati razumnim ubrzo nakon rata, postoje ozbiljna pitanja je li nastavak takvog pristupa još uvijek koristan više od četvrt stoljeća nakon događaja. U tom smislu, dijalog o tome kako uvesti multiperspektivnu nastavu historije mogao bi biti prikladniji od pukog pokušaja njegovog izbjegavanja na neodređeno vrijeme, nadovezujući se i na Rezoluciju Vijeća ministara Vijeća Evrope CM/ResCMN(2019.)8, koja je pozvala na 'integrirano obrazovanje zasnovano na zajedničkoj jezgri nastavnog plana i programa koje pokriva historiju i geografiju koji bi se predavali u skladu s inkluzivnim i multiperspektivnim pristupom'. U tom smislu, ECRI se također poziva na nedavni izvještaj OSCE-a o materijalima za nastavu historije za period od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini, kao i na rad Opservatorija Vijeća Evrope za nastavu historije u Evropi."*

**Pravilnik i udžbenik iz predmeta Historija za IX razred osnovne škole**

19. Ministrica obrazovanja i kulture Republike Srpske je, na prijedlog Republičkog pedagoškog zavoda i na osnovu člana 38. st. 1. i 2. Zakona o osnovnom obrazovanju, u augustu 2024. godine donijela osporeni pravilnik u kojem je određeno da će se nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje po predmetnim područjima, razredima i nastavnim predmetima nalaziti u priložima koji će biti objavljeni u posebnoj publikaciji koja čini sastavni dio Pravilnika.

20. Javno preduzeće "Zavod za udžbenike i nastavna sredstva" a.d. Istočno Novo Sarajevo je 2024. godine izdalo udžbenik "Istorija za 9. razred osnovne škole" (u daljnjem tekstu: udžbenik), koji je odobren aktom Ministarstva broj 07.041/052-



4017-1/18 od 25. juna 2018. godine. U predgovoru udžbenika za 2024. godinu navedeno je: "Udžbenik je pisan na osnovu novog nastavnog programa Istorije za 9. razred u Republici Srpskoj. U žiži su srpski narod i Bosna i Hercegovina." Na stranicama od 185. do 192. udžbenika obrađene su teme "Građanski rat u Bosni i Hercegovini (1992–1995). Stvaranje Republike Srpske" i "Republika Srpska u Dejtonskoj Bosni i Hercegovini".

21. U udžbeniku je na stranici 185. u dijelu koji nosi naslov "Pitanje budućnosti Bosne i Hercegovine (1991–1992)", između ostalog, navedeno:

[...] *Radovan Karadžić (1945), psihijatar, pjesnik i političar. Kao osnivač i vođa Srpske demokratske stranke imao je izuzetno važnu ulogu u stvaranju Republike Srpske, čiji je bio prvi predsjednik. Vlasti Srbije su ga 2008. godine izručile Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu, koji ga je 2019. godine osudio na doživotni zatvor [...].*

22. U udžbeniku je na stranici 186. u dijelu koji nosi naslov "Građanski rat u Bosni i Hercegovini (1992–1995)", između ostalog, navedeno:

[...] *Ratko Mladić (1942), kao pukovnik Jugoslovenske narodne armije, imao je važnu ulogu u odbrani Srba u Hrvatskoj 1991. godine. Kao general, bio je od 1992. do 1996. godine načelnik Glavnog štaba Vojske Republike Srpske. Vlasti Srbije su ga 2011. godine izručile Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu.*

[...] *Vođa Muslimana Alija Izetbegović u martu 1992. povukao je pristanak na plan Evropske zajednice (Kutiljerov plan), kojim bi se rat izbjegao decentralizacijom BiH. Tog mjeseca su u zapadnu Hercegovinu i Posavinu ušle jedinice vojske susjedne Hrvatske. Uprkos protivljenju Srba, Evropska zajednica i SAD su u aprilu 1992. godine priznale nezavisnost BiH. Tada se proširio rat sa odlikama međunacionalnog i međuvjerskog sukoba. U građanskom ratu u BiH međusobno su ratovala vojske Srba, Hrvata i Muslimana (od septembra 1993. godine nazivaju se Bošnjaci) [...].*

23. U udžbeniku je na stranici 187. u dijelu koji nosi naslov "Kraj rata 1995. godine", između ostalog, navedeno:

[...] *Predviđeno je da BiH ima tročlano predsjedništvo, dvodomnu strukturu, savjet ministara, centralnu banku i ustavni sud. Entitetima i trima konstitutivnim narodima ostavljena je mogućnost sprečavanja odluka koje pogađaju njihove interese. Zajedničke nadležnosti BiH jesu spoljna politika, spoljna trgovina i pitanje državljanstva. Svi ostali poslovi su u nadležnosti entiteta. Vrhovni tumač Dejtonskog mira i ustanova koja se stara o njegovom provođenju je Kancelarija visokog predstavnika međunarodne zajednice [...].*

24. U udžbeniku je na stranici 188. u dijelu koji nosi naslov "Iz istorijskih tekstova", između ostalog, navedeno:

[...] *\*U oktobru 1991. godine u Skupštini BiH je, mimo volje gotovo svih srpskih poslanika, usvojen dokument kojim je tražena nezavisnost BiH. Na to su poslanici SDS i srpski poslanici iz nekih manjih stranaka formirali Skupštinu srpskog naroda u BiH.*

#### DEKLARACIJA SKUPŠTINE SRPSKOG NARODA U BOSNI I HERCEGOVINI

Postojeći ustavno-pravni poredak je uveliko narušen u Jugoslaviji i u Bosni i Hercegovini. Ugrožena su prava i bitni interesi srpskog naroda u Bosni i Hercegovini. Već dugo traje zavjera da se srpski narod, kao konstitutivni narod u Bosni i Hercegovini, svode na nacionalnu manjinu. Pošto je srpski narod poučen tragičnim iskustvima u ovom vijeku, pogotovo genocidom izvršenim nad njim, pošto prijeti opasnost od novih i sličnih tragičnih događaja, ustanovljena je Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini. [...]

\*Predsjedništvo BiH je u decembru 1991. godine, pregledavajući srpske članove, zatražilo od Evropske zajednice priznanje državne nezavisnosti. Skupština srpskog naroda u BiH bila je prinuđena da odgovori na zanemarivanje volje Srba.

*Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, kao legitimni, slobodno i demokratski izabrani predstavnik i zaštitnik njegovih prava i interesa, ostvarujući njegovu plebiscitom izraženu volju i na njoj zasnovanu svoju odluku da se pristupi formiranju Republike srpske Bosne i Hercegovine, na zasjedanju održanom 9. januara 1992. godine donosi*

*Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine*

#### I

Na područjima srpskih autonomnih regija i oblasti i drugih srpskih etničkih cjelina u Bosni i Hercegovini, uključujući i područja na kojima je srpski narod ostao u manjini zbog genocida koji je nad njim izvršen u Drugom svjetskom ratu, a na osnovu plebiscita održanog 9. i 10. novembra 1991. godine na kome se srpski narod izjasnio za ostanak u zajedničkoj državi Jugoslaviji, osniva se i proglašava

#### REPUBLIKA SRPSKOG NARODA BOSNE I HERCEGOVINE

#### II

Republika se nalazi u sastavu savezne države Jugoslavije kao njena federalna jedinica. [...]

25. U udžbeniku je na str. 189. i 190. u dijelu koji nosi naslov "Politika centralizacije Bosne i Hercegovine", između ostalog, navedeno:

[...] *Političke prilike u BiH i poslije Dejtonskog mira bile su obilježene nacionalnim pitanjem. Politički predstavnici Hrvata borili su se za ravnopravnost sa većinskim bošnjačkim narodom u Federaciji BiH i za što bliže veze sa Hrvatskom. Politički predstavnici Bošnjaka strahovali su od secesije Republike Srpske, kao i sjedinjenja i secesije hrvatskih teritorija u Federaciji BiH. Bošnjačke stranke uglavnom su težile centralizaciji i unitarizaciji BiH, osporavajući Republiku Srpsku. Upravo zato je Republika Srpska bila odlučno za očuvanje Dejtonskog mirovnog ugovora i što bliže veze sa maticom Srbijom. Djelatnost "međunarodne zajednice", oličene prvenstveno u SAD i Evropskoj uniji, svodila se uglavnom na podršku bošnjačkoj strani, sa obrazloženjem stvaranja djelotvorne države.*

*Kršenje odredbi Dejtonskog mirovnog ugovora sa ciljem centralizacije BiH vršeno je uz politički i ekonomski pritisak na Republiku Srpsku, pa i primjenu nasilja. Nakon rata, finansijska i druga pomoć u periodu obnove uslovljavana je političkim ustupcima. Od 5,3 milijarde dolara te pomoći, Srpska je dobila manje od petine.*

*Protiv interesa Republike Srpske nerijetko su bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH.*

*Visokim predstavnicima proširena su ovlaštenja, tako da su oni u vrijeme snažnog stranog intervencionizma od 2000. do 2006. godine donosili zakone i odluke kojima su čak mijenjali ustavno uređenje i Dejtonski mirovni ugovor, koje je trebalo da štite i provode. Mnoge nadležnosti Republike Srpske prenijete su na nivo zajedničkih institucija BiH. One koji su se suprotstavili takvoj politici visoki predstavnik je strogo kažnjavao. Ukinute su entitetske vojske i formirane Oružane snage BiH. Takođe, formirani su: Sud i Tužilaštvo BiH, Državna granična služba, televizija BHT 1, neke policijske službe, Uprava za indirektno oporezivanje.*

*Odluka o statusu Brčkog, koje je u ratu bilo u Srpskoj, bila je na štetu srpskog entiteta. Distrikt Brčko uređen je kao posebna teritorija koja je formalno zajednički posjed RS i FBiH.*

*U Ustavnom sudu BiH bošnjačke i strane sudije pregledavale su u važnim predmetima srpske i hrvatske sudije. Tako je Ustavni sud donio odluke o: konstitutivnosti sva tri naroda na cijelom prostoru BiH, osporavanju znamenja Republike Srpske (grb i himna), kao i Dana Republike (9. januar), itd.*

*Uprkos svemu, Republika Srpska ima i dalje široku samoupravu. Predstavlja stabilniji dio BiH. Njeguje bliske veze sa*

*svojom maticom Srbijom, na osnovu Sporazuma o specijalnim i paralelnim vezama, predviđenim Dejtonskim mirovnim ugovorom. [...]*

26. U udžbeniku je na stranici 191. u dijelu koji nosi naziv "Pitanja i zadaci", između ostalog, navedeno:

[...]

1. *Zašto je na Republiku Srpsku i poslije 1995. godine vršen pritisak iz Sarajeva i iz inostranstva.*

2. *Koje su dvije institucije služile za podrivanje nadležnosti Republike Srpske i centralizaciji BiH?*

3. *Kako je riješen status opštine Brčko?*

[...]

#### IV. Zahtjev

##### a) Navodi iz zahtjeva

27. Podnosioci zahtjeva smatraju da su član 4. stav (1) tačka 12) Pravilnika i Prilog kao sastavni dio Pravilnika suprotni načelu vladavine prava iz člana I/2. i članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, pravu na obrazovanje iz člana II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), te pravu na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

28. U vezi s dopustivošću zahtjeva, podnosioci zahtjeva su istakli da je Ustavni sud u sličnim situacijama (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-8/17* od 30. novembra 2017. godine, tač. 26. i 40, i *U-9/21* od 2. decembra 2021. godine, tačka 25, dostupne na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) zaključio da su zahtjevi dopustivi u slučajevima u kojima su se aktima niže pravne snage pokretala pitanja poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom. U vezi s tim su naveli da se u ovom slučaju postavlja pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda, zbog čega smatraju da je zahtjev dopustiv. Zatim, podnosioci zahtjeva su ukazali da je nastavni program za predmet Historija za IX razrede osnovne škole u Republici Srpskoj sve do 2022. godine bio koncipiran uz poštovanje jednakog pristupa obrazovanju za sve. Nasuprot tome, kako ističu, osporenim članom 4. stav (1) tačka 12) Pravilnika i pratećim Prilogom uz nastavni program uvedena je nova tematska cjelina "Tema 11. Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat", koju bi učenici trebali izučavati okvirno deset nastavnih časova u IX razredu osnovne škole. Podnosioci zahtjeva navode da je na taj način u izučavanje predmeta Historija uvedena diskriminacija u vezi s njihovim pravom na obrazovanje, te da su te odredbe suprotne odredbama Okvirnog zakona kao odluci institucija Bosne i Hercegovine.

##### 1. Navodi o neusaglašenosti osporenih odredbi s pravom na obrazovanje i pravom na nediskriminaciju

29. Obrazlažući navode o neusaglašenosti osporenih odredbi s pravom na obrazovanje, podnosioci zahtjeva navode da roditelji djece imaju pravo zahtijevati od države da poštuje njihova religijska i filozofska uvjerenja. Smatraju da je osporenim rješenjem iz Pravilnika značajnom broju roditelja i učenika nesrpske nacionalnosti u RS nametnuto izučavanje teme koja je sporna jer ih onemogućava da pravo na obrazovanje ostvaruju u skladu sa svojim religijskim i filozofskim uvjerenjima.

30. Također, podnosioci zahtjeva tvrde da su navedene odredbe usko povezane sa članom 14. Evropske konvencije i članom 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju kojima je zabranjena diskriminacija. Naročito ukazuju da je osporenim odredbama uspostavljena indirektna diskriminacija učenika nesrpske nacionalnosti. U vezi s navedenim, podnosioci zahtjeva ističu da Zakon o osnovnom obrazovanju nema odredbe kojima je regulirano pitanje izučavanja tzv. nacionalne grupe predmeta, što implicira da su svi učenici u entitetu RS primorani izučavati istu

materiju iz predmeta Historija, u skladu sa spornim odredbama Pravilnika. Smatraju da bi učenici nesrpske nacionalnosti zbog različitih filozofskih uvjerenja trebali biti drugačije tretirani kako ne bi bili dovedeni u nepovoljan položaj. U tom pogledu ukazuju da se učenje o temi "RS, Bosna i Hercegovina i prostor bivše Jugoslavije na kraju XX i početku XXI vijeka" protivi njihovim filozofskim uvjerenjima. U vezi s tim obrazlažu da su "filozofska uvjerenja nesrpskog stanovništva u RS" o temi "RS i Odbrambeno-otadžbinski rat" formirana na osnovu teških zločina i genocida koji su počinjeni tokom agresije i rata od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini. Navode da su ti događaji bili predmet rasprava i dokazivanja pred nizom međunarodnih i domaćih sudova i da su proglašeni anticivilizacijskim i zločinačkim, te da su osobe čije se izučavanje uvodi u nastavu proglašene odgovornim za ratne zločine i osuđene na dugotrajne kazne zatvora.

31. Nadalje, podnosioci zahtjeva ukazuju da je sporni nastavni program omogućio da se nastava iz predmeta Historija za IX razrede osnovnih škola od 2024. godine održava po udžbeniku "Istorija" autora Dragiše D. Vasića u izdanju JP "Zavod za udžbenike i nastavna sredstva" Istočno Sarajevo. U tom udžbeniku, kako navode, na str. 185–190. obrađena je materija naslovljena kao tema "XI: RS, Bosna i Hercegovina i prostor bivše Jugoslavije na kraju XX i početku XXI vijeka" koja pokriva oblast "RS i Odbrambeno-otadžbinski rat". Podnosioci zahtjeva navode da je u tom udžbeniku "9. januar" označen kao Dan RS, agresija i rat u Bosni i Hercegovini su predstavljani kao građanski rat, prezentirana je Deklaracija Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, navedeno je da je Srbija matica RS, da su institucije Bosne i Hercegovine zajedničke institucije, da je entitet RS država srpskog naroda, Radovan Karadžić i Ratko Mladić su predstavljani bez osuda za ratne zločine i genocid itd. U vezi s tim, podnosioci zahtjeva navode da je Ustavni sud u Odluci broj U-3/13 utvrdio da je određivanje "9. januara" kao Dana RS bilo diskriminirajuće za nesrpsko stanovništvo. Zatim ističu da je karakter rata u Bosni i Hercegovini kao međunarodnog oružanog sukoba potvrđen pred Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju u predmetu protiv Duška Tadića, kao i pred Međunarodnim sudom pravde u predmetu koji se vodio povodom tužbe Bosne i Hercegovine protiv Srbije za genocid. Osim toga, ukazuju da se učenicima IX razreda osnovnih škola u entitetu RS nameće narativ prema kojem su institucije Bosne i Hercegovine "zajedničke institucije", što je suprotno Odluci Ustavnog suda broj U-23/22. Nadalje, podnosioci zahtjeva navode da Deklaraciju Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini nesrpsko stanovništvo doživljava kao inicijalni dokument za početak rata u Bosni i Hercegovini, a da je navod da je Republika Srbija "mamica" za entitet RS diskriminirajući za Bošnjake koji takav narativ doživljavaju kao prisvajanje entiteta isključivo za srpski narod. Prema ocjeni podnosilaca zahtjeva, takav koncept je diskriminirajući za one koji nisu Srbi i protivan je i odluci Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda u predmetu broj U-5/98. Stoga, podnosioci zahtjeva smatraju da sve navedeno potvrđuje da su učenici nesrpske nacionalnosti izloženi diskriminaciji jer se učenje o navedenim temama protivi njihovim filozofskim uvjerenjima.

##### 2. Navodi o neusaglašenosti osporenih odredbi sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

32. Podnosioci zahtjeva su također naveli da se osporenim odredbama krši odredba člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine kojim su utvrđena demokratska načela tako da je Bosna i Hercegovina određena kao demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom, kao i da su osporene odredbe suprotne članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojem su se entiteti i njihove administrativne jedinice dužni u potpunosti pridržavati odluka institucija Bosne i Hercegovine. U tom pogledu, podnosioci zahtjeva navode da je Parlamentarna skupština BiH

donijela Okvirni zakon kojim je regulirala okvir za osnovno obrazovanje i na osnovu kojeg je postojala obaveza svih nižih organa vlasti u Bosni i Hercegovini da se pridržavaju Okvirnog zakona. Naglašavaju da je bilo nužno da se u obrazovnom procesu, između ostalog, promovira poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini i vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, kao i obrazovanje bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Zatim su ukazali da je članom 59. Okvirnog zakona propisano da svi zakoni u entitetima, kantonima i Brčko distriktu BiH, kao i drugi propisi iz oblasti osnovnog obrazovanja moraju biti usklađeni s odredbama tog zakona. Zbog toga, prema ocjeni podnosilaca zahtjeva, insistiranje na spornim temama onako kako je to definirano osporenim odredbama suprotno je poštovanju osnovnih načela i ciljeva utvrđenih Okvirnim zakonom, zbog čega su te odredbe protivne čl. 3. i 4. Okvirnog zakona, što ih čini neustavnim.

#### b) Izjašnjenje Agencije na zahtjev

33. Agencija je navela da je članom 6. Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje uspostavljena njena nadležnost u pogledu razvoja zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju i da je Agencija nadležna za praćenje primjene zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u skladu sa standardima utvrđenim Okvirnim zakonom. Zatim je ukazala da ministarstva obrazovanja imaju zakonsku obavezu da pri izradi nastavnih planova i programa ili novih predmetnih kurikuluma u što većem obimu koriste zajedničku jezgru nastavnih planova i programa. Također, ministarstva su obavezna da standardima i normativima u obrazovanju osiguraju dosljednu i efikasnu primjenu zajedničkih jezgri nastavnih programa i planova u svim školama u Bosni i Hercegovini, a sve u skladu sa čl. 42–45. Okvirnog zakona. Zatim su naveli da je Zajednička jezgra izrađena 2018. godine. Nakon toga pojedina ministarstva obrazovanja su započela s izradom predmetnih kurikuluma. Agencija je također navela da su ishodi učenja i strukturu iz Zajedničke jezgre pri izradi predmetnih kurikuluma koristila naprimjer ministarstva obrazovanja Zeničko-dobojskog kantona, Sarajevskog kantona, Posavskog kantona, Zapadnohercegovačkog kantona, Srednjobosanskog kantona i Kantona 10.

34. Agencija je dalje navela da je analizom Nastavnog programa za IX razred za historiju u Republici Srpskoj uočeno kako pri izradi tog dokumenta nisu korišteni Zajednička jezgra, Smjernice za provođenje Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa definirane na ishodima učenja (APOSO 2015), kao ni uputstva za izradu novih predmetnih kurikuluma koja se nalaze u dokumentu "K obrazovanju koje pravi promjenu – Osnovne postavke za izradu predmetnih kurikuluma". Naime, Agencija je ukazala da u skladu s navedenim dokumentima elementi za izradu novih kurikuluma trebaju biti: opis predmeta, ciljevi učenja i proučavanja predmeta, oblasna struktura predmetnog kurikuluma, odgojno-obrazovni ishodi (razrada odgojno-obrazovnih ishoda, ključni sadržaji, preporuke za ostvarenje odgojno-obrazovnih ishoda i poveznica sa Zajedničkom jezgrom), učenje, podučavanje i vrednovanje u predmetnom kurikulumu. U vezi s tim Agencija je navela da se sporni Nastavni program za IX razred za historiju u Republici Srpskoj sastoji od općih i posebnih ciljeva programa, sadržaja programa, ishoda učenja, sadržaja programa/pojmova, korelacije s drugim nastavnim predmetima i didaktičkih uputstava i preporuka, ali da ishodi učenja i oblasna struktura nisu preuzeti iz Zajedničke jezgre niti se u dokumentu vidi poveznica s njom.

#### V. Relevantni propisi

35. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

#### PREAMBULA

**Oslanjajući se na poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti,**

**Posvećeni miru, pravdi, toleranciji i pomirenju,**

**Ubiježeni da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva,**

[...]

Član I stav 2.

#### Bosna i Hercegovina

##### 2. Demokratska načela

*Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.*

Član II stav 3. tačka 1) i stav 4.

##### Ljudska prava i osnovne slobode

*Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:*

[...]

1) *Pravo na obrazovanje.*

##### 4. Nediskriminacija

*Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

Član VI stav 5.

#### Ustavni sud

##### 5. Odluke

*Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.*

**36. Preporuka (Vijeće Evrope, Vijeće ministara) Rec (2001)15 o podučavanju historije u Evropi dvadeset i prvog vijeka** od 31. oktobra 2001. godine u relevantnom dijelu glasi:

*Dodatak preporuci Rec (2001)15*

##### 1. Ciljevi podučavanja historije u dvadeset i prvom vijeku

*Podučavanje historije u demokratskoj Evropi trebalo bi:*

– *da zauzima ključno mjesto u obučavanju odgovornih i aktivnih građana, kao i u razvoju poštovanja svih vrsta razlika, zasnovanom na razumijevanju nacionalnog identiteta i principa tolerancije;*

– *biti odlučujući faktor u pomirenju, priznavanju, razumijevanju i uzajamnom povjerenju između naroda;*

– *da igra ključnu ulogu u unapređivanju osnovnih vrijednosti, kao što su tolerancija, uzajamno razumijevanje, ljudska prava i demokratija;*

[...]

– *omogućiti Evropljanima da ojačaju svoj individualni i kolektivni identitet znanjem o zajedničkom historijskom naslijeđu u lokalnim, regionalnim, državnim, evropskim i globalnim dimenzijama;*

– *biti instrument za sprečavanje zločina protiv čovječnosti.*

##### 2. Zloupotreba historije

*Nastava historije ne smije biti instrument za ideološku manipulaciju, propagandu, niti se smije koristiti za unapređenje netolerantnih i ultranacionalističkih, ksenofobičnih, rasističkih ili antisemitističkih ideja.*

*Historijsko istraživanje i historija, na način na koji se podučavaju u školama, ne mogu ni na koji način, niti iz bilo koje namjere, biti podudarni sa osnovnim vrijednostima i statutima Vijeća Evrope ukoliko omogućuju ili promoviraju zloupotrebu historije putem:*

– *krivotvorenja ili izrađivanja lažnih dokaza, lažiranih statistika, lažnih slika, itd.;*

- opsesije jednim događajem radi opravdavanja ili prikrivanja drugog;
- iskrivljavanja prošlosti radi propagande;
- pretjerano nacionalističkom verzijom prošlosti koja može stvoriti dihotomiju tipa "mi" i "oni";
- zloupotrebe historijskih zapisa;
- poricanjem historijskih činjenica;
- izostavljanjem historijskih činjenica.

**37. Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini** ("Službeni glasnik BiH" br. 18/03 i 88/07 – Završne odredbe Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1. st. (1), (3) i (4)

Ovim zakonom uređuju se principi predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i odgoja, obrazovanja odraslih i osnivanja i funkcioniranja institucija za pružanje usluga u obrazovanju u Bosni i Hercegovini, kao i dopunska nastava za djecu državljana BiH u inozemstvu.

Organi vlasti nadležni za organiziranje obrazovnog sistema u Brčko Distriktu BiH, Republici Srpskoj, Federaciji BiH i kantonima, u skladu sa ustavom (u daljem tekstu: nadležne obrazovne vlasti), ustanove koje se prema važećim zakonima u Bosni i Hercegovini registriraju za pružanje usluga u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i obrazovanja odraslih (u daljem tekstu: škole), i druge stručne institucije u oblasti obrazovanja, obavezni su primjenjivati i poštivati principe i norme utvrđene ovim zakonom i osigurati obrazovanje pod jednakim uslovima za sve učenike.

Principi i standardi utvrđeni ovim zakonom i na osnovu ovog zakona ne mogu se smanjivati.

#### 1. Svrha obrazovanja

Član 2.

Svrha obrazovanja je da, kroz optimalni intelektualni, fizički, moralni i društveni razvoj pojedinca, u skladu s njegovim mogućnostima i sposobnostima, doprinese stvaranju društva zasnovanog na vladavini zakona i poštivanju ljudskih prava, te doprinese njegovom ekonomskom razvoju koji će osigurati najbolji životni standard za sve građane.

#### 2. Opći ciljevi obrazovanja

Član 3. stav (1) i stav (2) tač. a), c) i d)

Opći ciljevi obrazovanja proizlaze iz općeprihvaćenih, univerzalnih vrijednosti demokratskog društva, te vlastitih vrijednosnih sistema zasnovanih na specifičnostima nacionalne, historijske, kulturne i vjerske tradicije naroda i nacionalnih manjina koje žive u Bosni i Hercegovini.

Opći ciljevi obrazovanja su:

- a) omogućavanje pristupa znanju kao osnovi za razumijevanje sebe, drugoga i svijeta u kojem se živi;
- c) promocija poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, i priprema svake osobe za život u društvu koje poštuje principe demokratije i vladavine zakona;
- d) razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, na način primjeren civilizacijskim tekovinama, upoznajući i uvažavajući druge i drugačije, poštujući različitosti i njegujući međusobno razumijevanje, toleranciju i solidarnost među svim ljudima, narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini i svijetu;

#### II – NAČELA U OBRAZOVANJU

##### 1. Pravo djeteta na obrazovanje

Član 4. st. (1) i (2)

Svako dijete ima jednako pravo pristupa i jednake mogućnosti učešća u odgovarajućem obrazovanju, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi.

Jednak pristup i jednake mogućnosti podrazumijevaju osiguranje jednakih uslova i prilika za sve, za početak i nastavak daljeg obrazovanja.

Član 36.

Škola promovira jednake šanse za sve svoje učenike, nastavnike i ostale zaposlenike, uvažavajući i promovirajući istovremeno i pravo na različitosti među njima. U tom cilju nadležne obrazovne vlasti i škola utvrđuju i provode vlastite programe koji podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijesti svojih učenika i zaposlenika.

#### VIII – STANDARDI U OBRAZOVANJU

Član 42.

U svim javnim i privatnim školama u Bosni i Hercegovini uspostaviti će se i primjenjivati zajedničko jezgro nastavnih planova i programa.

Član 43.

Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa sastoji se od nastavnih planova i programa sa što je moguće širom zajedničkom jezgrom za sve predmete osnovnog i općeg srednjeg obrazovanja.

Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa izrađuje posebno ad hoc privremeno tijelo. Članove ovog tijela imenuju ministri obrazovanja entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH, a jednog člana imenuje ministar civilnih poslova.

Na prijedlog privremenog tijela iz prethodnog stava, sporazum o zajedničkom jezgru nastavnih planova i programa usvajaju i potpisuju ministri obrazovanja entiteta, ministri obrazovanja svih kantona iz Federacije Bosne i Hercegovine, te predstavnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Zajedničko jezgro nastavnih programa i planova će:

- a) osigurati da se kroz vaspitno-obrazovni proces razvija pozitivan odnos i osjećaj pripadnosti državi Bosni i Hercegovini;
- b) garantirati i osigurati kvalitetno obrazovanje za svu djecu i dostizanje zadovoljavajućeg standarda znanja, vještina i sposobnosti;

[...]

**38. Sporazum o Zajedničkom jezgru nastavnih planova i programa** ("Službene novine Federacije BiH" broj 42/03) u relevantnom dijelu glasi:

I

Ministri obrazovanja entiteta i kantona i direktor Odjela za obrazovanje Brčko Distrikta usvajaju Sporazum o Zajedničkom jezgru nastavnih planova i programa.

II

Ovim se Sporazumom ministri obrazovanja entiteta i kantona i direktor Odjela za obrazovanje Brčko Distrikta obavezuju uključiti Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa u planove i programe koje oni donose, a koji se izučavaju u područjima pod njihovom nadležnošću.

III

Potpisnici ovoga Sporazuma obavezuju se da će osigurati da se od početka školske 2003./2004. godine u svim školama u Bosni i Hercegovini nastava izvodi na osnovu planova i programa u koje je uključeno Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa.

**39. Smjernice za pisanje i ocjenu udžbenika historije za osnovne i srednje škole u Bosni i Hercegovini** ("Službeni glasnik BiH" broj 5/07) u relevantnom dijelu glase:

#### 1. Polazne osnove

[...]

U skladu s Okvirnim zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju ("Službeni glasnik BiH", br. 18/2003), a posebno s članovima 3, 4 i 6, ovog Zakona, te Memorandumom o razumijevanju o uspostavi Komisije za izradu smjernica za pisanje udžbenika historije u Bosni i Hercegovini, potpisanog u maju

2004. godine, ministar obrazovanja i kulture Republike Srpske, sva kantonalna ministarstva obrazovanja kao i Odjel obrazovanja Brčko Distrikta BiH su usvojili doljenavedeni tekst smjernica čiju su izradu potpomogli Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, Ministarstvo obrazovanja i kulture Republike Srpske i Ministarstvo obrazovanja i nauke Federacije Bosne i Hercegovine.

Udžbenik historije proizlazi iz nastavnog plana i programa.

U izradi smjernica uvažavane su preporuke Memoranduma o razumijevanju, u kojem se ističu ciljevi da:

1.1. Učenici dobiju osnovno razumijevanje historije sva tri konstitutivna naroda i nacionalnih manjina;

1.2. Bosna i Hercegovina bude glavna polazna tačka;

1.3. Tri konstitutivna naroda i nacionalne manjine budu predstavljeni na nepristrasan način;

1.4. Sporna pitanja propisanog nastavnog plana i programa budu objašnjena na način koji ne vrijeđa, te uvažava osjećanja konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina;

1.5. Susjedne države budu predstavljene na nepristrasan način;

1.6. Interaktivno učenje i komparativni metodološki pristupi budu primijenjeni prilikom pisanja udžbenika.

## 2. Opće smjernice za pisanje udžbenika historije

[...]

2.2. Udžbenici trebaju biti naučno utemeljeni, objektivni, te usmjereni na stvaranje zajedničkog razumijevanja, pomirenja i mira u BiH.

2.3. Kod pisanja udžbenika, autori trebaju primjenjivati multiperspektivnost, kako bi učenicima omogućili da se nauče toleranciji. Multiperspektivnost treba biti zastupljena u svim aspektima udžbenika, u tekstovima, ilustracijama i izvorima. Pristup multiperspektivnosti može biti zastupljen u udžbenicima samim tim što će biti predstavljeni i drugi pogledi na određenu činjenicu ili događaj.

[...]

2.6. Pitanja i zadatke za učenike treba formulirati na način koji će poticati kritičko i otvoreno razmišljanje, kao i sposobnosti da se analiziraju historijski procesi. Autori trebaju voditi računa o tome da tekst udžbenika potiče razvoj kritičkog mišljenja učenika, prikazujući historijske sadržaje iz različitih perspektiva.

2.7. Osjetljiva pitanja/kontroverzne teme trebaju biti navedene u udžbenicima, kako bi bile otvorene za diskusiju. Navesti da postoje različite interpretacije istih historijskih događaja, uz obavezno navođenje različitih historijskih izvora.

[...]

2.10. Uopćeno govoreći, jezik koji se koristi u udžbenicima treba biti oslobođen termina i definicija koji navode na mržnju i stvaraju sliku neprijatelja, posebno kad se govori o susjednim državama.

[...]

**2.18. Udžbenici historije moraju biti u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.**

### Zaključci:

1. Komisija je konstatirala da postoji različito viđenje određenih historijskih sadržaja u nastavnim planovima i programima i tačke 1.2 Memoranduma o razumijevanju, koja navodi da je Bosna i Hercegovina polazna tačka, i predlaže da se nastavi rad na usaglašavanju nastavnih planova i programa kroz izradu standarda u obrazovanju.

2. Trebalo bi poduzeti daljnje korake, usmjerene ka usaglašavanju koncepta prikazivanja historijskih sadržaja iz nacionalne historije (pod nacionalnom historijom podrazumijeva se historija svih konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina koji su živjeli, odnosno žive na prostoru Bosne i Hercegovine).

3. Smjernice za predmet Historija, trebaju se odraziti i na predmet Poznavanje prirode i društva.

**40. Odluka o odobravanju Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa za historiju definirane na ishodima učenja** ("Službeni glasnik BiH" broj 3/16) u relevantnom dijelu glasi:

### ZJNPP za historiju definirana na ishodima učenja

[...]

Cilj Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa za historiju definirane na ishodima učenja je razvoj historijskog mišljenja do kojeg dolazimo usvajanjem temeljnih historijskih znanja koja se odnose na poznavanje najvažnijih činjenica, datuma i historijskih osoba, te razumijevanje temeljnih historijskih pojmova, kao i stjecanjem pet vještina, a to su:

- hronološko mišljenje;

- razumijevanje historijske naracije;

- analiza historijskih događaja i njihove interpretacije;

- historijsko istraživanje i

- analiza vrijednosnih historijskih tema i zauzimanje stavova.

Dakle, cilj nastave historije nije samo usvajanje temeljnih činjeničnih podataka i razumijevanje temeljnih historijskih pojmova nego i razvoj pet temeljnih vještina koje će kod učenika razviti kompetencije historijskog mišljenja.

Stoga, nastava historije treba biti usmjerena ne samo na učenje historijskih podataka nego i na razvoj historijskih pojmova drugog reda – metapojmova.

Nauci zastupljenoj određenim nastavnim predmetom cilj je naučiti djecu ne samo određenim znanjima i vještinama nego i doprinijeti njihovom razvoju mišljenja i razvoju ličnosti. Razvoj metapojmova predstavlja veliki doprinos obrazovanju podjednako kao i odgoju razvijajući toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta.

[...]

**OBLAST 1: HISTORIJSKI IZVORI I PROUČAVANJE HISTORIJE**

### Ishodi učenja

[...]

3. Tumači prošlost temeljem didaktički oblikovanih historijskih izvora i razumije šta sve može utjecati na pisanje historije otkriva različita historijska stajališta na historijske događaje i određuje kontekst u kojem su ta gledišta nastala (kritičko mišljenje).

**OBLAST 2: HISTORIJSKO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: HISTORIJSKO VRIJEME I HRONOLOGIJA**

### Ishodi učenja

[...]

3. Razumije historijska razdoblja, kako su povezani događaji u njima, objašnjava glavne pravce, procese i probleme iz prošlosti smještajući ljude i događaje u vremenski i prostorni okvir.

[...]

**OBLAST 3: HISTORIJSKO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: KONTINUITET I PROMJENA**

### Ishodi učenja

1. Objašnjava kako su glavni događaji u vremenu povezani jedan s drugim, i rekonstruira, prati i tumači određene oblike (društvene, ekonomske, kulturne, religijske, političke, te svakodnevnog života) društva u različitim kontekstima kroz vrijeme i kroz različita historijska razdoblja.

[...]

**OBLAST 4: HISTORIJSKO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: UZROČNO-POSLEDIČNI ODNOSI**

### Ishodi učenja

[...]

3. Razumije složenost historijskih uzroka i posljedica, kao i ograničenja da se utvrdi uzrok i posljedica.

[...]

**41. Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju** ("Službeni glasnik RS" broj 81/22) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5. tač. 5), 6), 10) i 14)

Zadaci osnovnog odgoja i obrazovanja su:

5) razvijanje svijesti o pripadnosti vlastitom nacionalnom i kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji na način primjeren civilizacijskim tekovinama,

6) razumijevanje i njegovanje potreba za kulturom i očuvanjem nacionalnog kulturnog nasljeđa i kulturnih dobara,

10) razvijanje komunikacionih sposobnosti, tolerancije, poštovanja različitosti i mišljenja drugih, te njegovanje drugarstva i prijateljstva,

14) podsticanje i razvijanje kulturne, vjerske, jezičke i polne ravnopravnosti i tolerancije, te empatije prema slabim, starim i nemoćnim licima.

Član 6.

(1) Svako dijete ima jednaka prava i jednake mogućnosti u osnovnom odgoju i obrazovanju bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

(2) Jednaka prava i jednake mogućnosti podrazumijevaju osiguravanje jednakih uvjeta za svu djecu pri upisu i tokom osnovnog odgoja i obrazovanja.

PLANOVI I PROGRAMI RADA

Član 38. st. (1) i (2)

(1) Vaspitno-obrazovni proces ostvaruje se na osnovu nastavnog plana i programa koji na prijedlog Zavoda donosi ministar.

(2) Ministar donosi Pravilnik o Nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje.

42. **Pravilnik o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje** ("Službeni glasnik RS" broj 77/24) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

Nastavnim planom utvrđuju se nastavni predmeti ili nastavna područja i njihov raspored po razredima, godišnji i sedmični broj časova nastave i drugi oblici odgojno-obrazovnog rada, a nastavnim programom utvrđuju se sadržaj za svaki nastavni predmet, opći i posebni ciljevi, ishodi učenja i didaktičko-metodička uputstva i preporuke.

Član 3. stav (1)

(1) Nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje po predmetnim područjima, razredima i nastavnim predmetima nalaze se u prilogima od 9. do 30. ovog pravilnika i čine njegov sastavni dio, a bit će objavljeni u posebnoj publikaciji.

Član 4. tačka 12)

Nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje nalaze se u sljedećim prilogima:

12) Nastavni program za nastavni predmet Historija od VI. do IX. razreda osnovne škole nalazi se u Prilogu 20. ovog pravilnika,

43. **Prilog 20 – Nastavni program za nastavni predmet Istorija za IX razred osnovne škole** (tekst preuzet s internetske stranice Republičkog pedagoškog zavoda Republike Srpske, dostupan na [https://www.rpz-rs.org/911/rpz-rs/Nastavni\\_programi/za\\_nastavni\\_predmet/Istorija/od/VI/do/IX/razreda/osnovne/skole](https://www.rpz-rs.org/911/rpz-rs/Nastavni_programi/za_nastavni_predmet/Istorija/od/VI/do/IX/razreda/osnovne/skole)) na srpskom jeziku u relevantnom dijelu glasi:

SADRŽAJ PROGRAMA

Ishodi učenja	Sadržaji programa/Pojmovi	Korelacija sa drugim nastavnim predmetima
[...]	[...]	[...]
<b>Tema 11. Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat (10)</b>		
<p><b>Učenik može da:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- razlikuje glavne faze u procesu nastanka Republike Srpske;</li> <li>- pokaže na karti granice, geografske regije i najveće gradove Republike Srpske;</li> <li>- imenuje najznačajnije simbole (zastava, grb, himna), praznike, kulturne, naučne i obrazovne ustanove;</li> <li>- objasni okolnosti i značaj nastanka Vojske Republike Srpske (VRS);</li> <li>- navede uzroke i posljedice Odrambeno-otadžbinskog rata;</li> <li>- navede najznačajnije ratne operacije VRS, ratna žarišta i njihov značaj;</li> <li>- navede ciljeve, strukturu i imena glavnokomandujućih VRS;</li> <li>- razlikuje svakodnevni život civila u gradovima (u pozadini), na frontu, u izbjeglištvu, kao i život zatvorenika u logorima;</li> <li>- navede mjesta stradanja Srba tokom Odrambeno-otadžbinskog rata, kao i najveća stratišta Srba u XX vijeku;</li> <li>- opiše ličnost ili događaj stradanja iz istorije rodnog kraja;</li> <li>- navede primjere uništenja kulturno-istorijskog nasljeđa srpskog naroda;</li> <li>- procijeni značaj njegovanja kulture sjećanja na žrtve Odrambeno-otadžbinskog rata, kao i tradicije i kulture srpskog naroda;</li> <li>- navede spomenike sagrađene na mjestima stratišta;</li> <li>- analizira primjere intervencije međunarodne zajednice;</li> <li>- procijeni značaj Dejtonskog mirovnog sporazuma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nastanak Republike Srpske</li> <li>- Vojska Republike Srpske i Odrambeno-otadžbinski rat (1992-1995)</li> <li>- Stradanje i zločini nad srpskim narodom</li> <li>- Republika Srpska poslije Dejtonskog sporazuma</li> <li>- Kultura pamćenja u lokalnoj zajednici</li> </ul> <p><b>POJMOVI:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Republika Srpska;</li> <li>Odrambeno-otadžbinski rat;</li> <li>Vojska Republike Srpske (VRS);</li> <li>struktura VRS;</li> <li>korpusi, Glavni štab, Vrhovna komanda; Radovan Karadžić; Ratko Mladić; Momir Talić; Novica Simić;</li> <li>heroji rata; logori; akcije VRS; Koridor 92; deblokada Smoluće; Vrbas 92;</li> <li>Mitrovdanske ofanzive;</li> <li>Operacije u Podrinju;</li> <li>Lukavac 93; Vaqanj 95;</li> <li>paravojne formacije;</li> <li>mučahedini; Alija Izetbegović; Kutiljerov plan; Vens-Ovenov plan; Oven-Stoltenbergov plan; Plan kontakt grupe; Dejtonski mirovni sporazum; ratni zločini; Sijekovac; Jošanica; Ledići; Zalazje; Sase; Kravica; Bradina; Mrkonjić Grad; Tarčin; Čelebići; Prebilovci; Vučuća; Žitomislić; Mostar; Bosansko Grahovo; petrovačka cesta; Kazani; Doboj; Derventa; Sarajevo; djeca stradala u Odrambeno-otadžbinskom ratu; 12 beba; Spomenko Gostić; Slobodan Stojanović; dobrovoljačka i tuzlanska kolona; kultura pamćenja; neprocesuirani ratni zločini; kulturne i javne ličnosti Republike Srpske; strani intervencionizam; privatizacija; depopulacija; kulturno-istorijski spomenici; himna, zastava, grb (obilježja Republike Srpske); institucije; Vlada; Narodna skupština; predsjednik Republike Srpske; entiteti; distrikt; praznici; 9. januar; nacionalni parkovi; kultura; tradicija, spomenici; Andrićgrad; Zmijanjski vez.</li> </ul>	<p>Geografija Srpski jezik Muzička kultura Vjeronauka Likovna kultura Osnovi informatike Fizičko i zdravstveno vaspitanje</p>

**VI. Dopustivost**

44. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. Pravila Ustavnog suda.

45. Član VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

a) *Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:*

[...]

- *Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.*

*Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.*

46. Član 19. Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

*Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:*

a) *Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;*

47. Imajući u vidu odredbe čl. IV/2. i VI/3.a) Ustava BiH, Ustavni sud konstatira da je zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio ovlašteni subjekt. Naime, Predstavnički dom sastoji se od 42 člana, pa 13 članova, koliko ih je podnijelo zahtjev, čini najmanje jednu četvrtinu od ukupnog broja članova u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH.

48. Nakon što je utvrđeno da je zahtjev podnio ovlašteni subjekt, Ustavni sud zapaža da se u ovom postupku pokreće pitanje dopustivosti zahtjeva prema članu 19. stav (1) tačka a) Pravila, kojim je propisano da zahtjev nije dopustiv kada Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje. Shodno tome, Ustavni sud treba razmotriti ulaze li pitanja koja se pokreću predmetnim zahtjevom u nadležnost Ustavnog suda, kako je to propisano članom VI/3.a) Ustava BiH.

49. Ustavni sud zapaža da u ovom slučaju nije sporno da predmet ocjene ustavnosti nisu ustav ili zakoni entiteta, već odredbe Pravilnika i Priloga kao akata niže pravne snage. Kako je u članu VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine propisano da je Ustavni sud nadležan odlučivati o bilo kojem sporu koji se javlja po tom ustavu, što uključuje, ali se ne ograničava na to je li bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu s tim ustavom, Ustavni sud treba ispitati je li u konkretnom slučaju nadležan za ocjenu ustavnosti osporenih odredbi Pravilnika i Priloga kao akata niže pravne snage od ustava i zakona. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na to da je u svojoj dosadašnjoj praksi, u situacijama kada je pokretano pitanje usaglašenosti nekog općeg akta koji nije izričito naveden u odredbi člana VI/3.a) Ustava BiH, u svakom pojedinačnom predmetu cijenio karakter i pravnu prirodu osporenih akata u odnosu na nadležnost koja mu je dodijeljena na osnovu navedenog člana, te shodno tome izražavao stav hoće li konkretni zahtjev za ispitivanje tih akata ocijeniti dopustivim. Dakle, Ustavni sud ukazuje da se prilikom razmatranja nadležnosti u takvim slučajevima ne ograničava samo na vrstu akata, nego u svakom konkretnom slučaju ispituje i *ad hoc* odlučuje je li moguće prihvatiti nadležnost.

50. U tom pravcu Ustavni sud je uspostavio određene kriterije, pa je, između ostalog, prihvatao nadležnost u situaciji kada akti niže pravne snage od zakona pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom (vidi, npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu broj *U-4/05* od 22. aprila 2005. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 32/05, i broj *U-7/05* od 2. decembra 2005. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 45/05). Naime, Ustavni sud je zauzeo stav da,

kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dopusti najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava (*op. cit.*, *U-4/05*, tačka 16).

51. U skladu s navedenim, Ustavni sud zapaža da je iz relevantnih činjenica predmeta očigledno da oblast obrazovanja sama po sebi zahtijeva poštovanje visokih standarda i načela ljudskih prava kojima se omogućava jednako pravo pristupa i jednake mogućnosti u obrazovanju. Također, Ustavni sud podsjeća da se nastavnim planovima i programima "[...] obrađuju i razrađuju vrlo ozbiljna, stručna i praktična pitanja u smislu organiziranja oblasti obrazovanja. Zbog toga izrada nastavnih planova i programa ne može biti zakonska materija koju bi detaljno trebao urediti zakonodavac, već je to materija koju sa stanovišta struke uređuje nadležno ministarstvo obrazovanja u saradnji sa stručnim tijelima, naravno poštujući utvrđena zakonska načela" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-26/13* od 26. marta 2015. godine, tačka 54, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Prema tome, polazeći od činjenice da se obrazovni proces odvija upravo na osnovu nastavnih planova i programa, proizlazi da je Ministarstvo prilikom donošenja pravilnika o pojedinačnim planovima i programima dužno implementirati standarde iz Ustava Bosne i Hercegovine koji će jamčiti ostvarivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda u obrazovnom procesu. U tom pogledu, Ustavni sud također podsjeća da je u odluci u predmetu broj *U-26/13* (*op. cit.*, tačka 55) ukazao da "[...] u slučaju da izvršna tijela ne poštuju utvrđena zakonska načela, u kontekstu zabrane diskriminacije i poštovanja ljudskih prava i sloboda, prilikom izrade nastavnih planova i programa ili prilikom donošenja bilo kakvih odluka u vezi s tim, osobe čija se prava krše odlukama tih izvršnih tijela vlasti imaju mogućnost tražiti zaštitu pred nadležnim redovnim sudovima".

52. Prema tome, iako osporeni pravilnik i prilog nisu "zakon" u formalnom i materijalnom smislu, očigledno je da ti akti imaju značajne pravne učinke na ljudska prava i slobode učenika i njihovih roditelja, odnosno da se zahtjevom za ocjenu ustavnosti pokreću pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava, a tiču se ostvarivanja prava na obrazovanje. Osim toga, Ustavni sud smatra da se osporenim odredbama Pravilnika i Priloga pokreću pitanja usklađenosti načela iz Preambule Ustava Bosne i Hercegovine u dijelu u kojem je navedeno: "[...] Posvećeni miru, pravdi, toleranciji i pomirenju, Ubijedjeni da demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva, [...]" Stoga, Ustavni sud smatra da postoje validni razlozi za prihvatanje nadležnosti za odlučivanje u ovom predmetu.

53. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud zaključuje da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg ne bi bio dopustiv.

**VII. Meritum**

54. Podnosioci zahtjeva smatraju da su član 4. stav (1) tačka 12) Pravilnika i Prilog kao sastavni dio Pravilnika suprotni načelu vladavine prava iz člana I/2. i članu III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, pravu na obrazovanje iz člana II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju te pravu na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi s pravom na obrazovanje.

**a) Usklađenost osporenih odredbi sa čl. I/2. i III/.b) Ustava Bosne i Hercegovine**

55. Podnosioci zahtjeva tvrde da su osporene odredbe protivne čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine zbog toga

što je odabir spornih tema protivan poštovanju osnovnih načela i ciljeva utvrđenih čl. 3. i 4. Okvirnog zakona. Također ukazuju da je na osnovu člana 59. Okvirnog zakona postojala obaveza Ministarstva da se prilikom donošenja Pravilnika pridržava odredbi tog zakona, odnosno da se u obrazovnom procesu promovira poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini i vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, kao i obrazovanje bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.

56. Član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

*2. Demokratska načela*

*Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.*

57. Član III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

*b) Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog Ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opšta načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.*

58. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi član I/2. Ustava Bosne i Hercegovine tumačio tako da sadrži načelo vladavine prava (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-21/16* od 1. juna 2017. godine, tačka 19, i *U-6/06* od 29. marta 2008. godine, tačka 22). Ustavni sud naglašava da načelo vladavine prava podrazumijeva da svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nosilaca vlasti moraju biti u skladu s ustavom. Osim toga, to načelo zahtijeva da svi entitetski i kantonalni ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim načelima. To dalje znači da pravni sistem počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od ustava kao najvišeg pravnog akta pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-21/16* od 1. juna 2017. godine, tačka 19, i *U-6/06* od 29. marta 2008. godine, tačka 22).

59. Također, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već zauzeo jasan stav o ustavnoj obavezi poštovanja državnih zakona. Tako je u Odluci broj *U-14/04* Ustavni sud istakao da "donošenje entitetskih zakona suprotno proceduri koja je propisana državnim zakonima pokreće pitanje ustavnosti takvih zakona u smislu odredbi člana III/3.b) Ustava BiH, te da se obaveze koje nameću državni zakoni moraju poštovati" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-14/04* od 29. oktobra 2010. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 23/05). U tom pogledu, Ustavni sud ukazuje na svoju dobro utvrđenu praksu prema kojoj do povrede člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i načela vladavine prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, može doći ukoliko zakoni entiteta nisu usklađeni s državnim zakonom koji u relevantnoj oblasti sadrži takav zahtjev (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. *U-2/11* od 27. maja 2011. godine, *U-4/12* od 26. maja 2012. godine, *U-26/13* od 26. marta 2015. godine, *U-11/15* od 6. aprila 2016. godine, *U-17/22* od 1. i 2. decembra 2022. godine, *U-22/18* od 5. jula 2019. godine, *U-10/21* od 2. decembra 2021. godine, *U-9/22* od 26. maja 2022. godine, *U-3/21* od 28. septembra 2023. godine, *U-2/24* od 30. maja 2024. godine i *U-12/24* od 19. septembra 2024. godine, sve dostupne na [www.ustavisud.ba](http://www.ustavisud.ba)).

60. Ustavni sud dalje zapaža da je Okvirni zakon koji se odnosi na oblast osnovnog odgoja i obrazovanja donesen u okviru reforme sektora obrazovanja u Bosni i Hercegovini. U vezi s pitanjem je li postojala obaveza poštovanja Okvirnog zakona kao "odluke institucije Bosne i Hercegovine" u smislu člana III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, ukazuje na svoju praksu iz Odluke broj *U-22/18*, u kojoj je razmatrana usklađenost kantonalnog zakona o visokom obrazovanju s Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju. U toj

odluci Ustavni sud je, između ostalog, naveo da Okvirni zakon o visokom obrazovanju služi kao osnovni normativni instrument kojim država regulira oblast obrazovanja na općenit i principijelan način, dok se federalnim jedinicama prepušta tu istu oblast regulirati preciznije, ali obavezno u skladu s državnim zakonom (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-22/18* od 5. jula 2019. godine, tačka 26, dostupna na [www.ustavisud.ba](http://www.ustavisud.ba)). Također, Ustavni sud podsjeća da je takav stav zauzeo i u Odluci broj *U-2/21* u kojoj je razmatrao ustavnost određenih odredbi Zakona o visokom obrazovanju u Republici Srpskoj, u kojoj je ukazao da zakoni Republike Srpske trebaju biti usklađeni s Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju, dok će sva pitanja iz oblasti visokog obrazovanja koja nisu regulirana državnim zakonom biti regulirana zakonima na nivou Republike Srpske (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-3/21* od 28. septembra 2023. godine, tačka 39). U tom predmetu, Ustavni sud je u pogledu tvrdnji Narodne skupštine RS da se radi o zakonu kojim se uspostavljaju tek "smjernice" za nadležne niže nivoe vlasti istakao da se ne može izvesti zaključak da taj zakon u dijelu načina osiguranja kvaliteta u visokom obrazovanju propisuje samo okvirne standarde, kako se to tvrdi u odgovoru na zahtjev. Ustavni sud je naglasio da su Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju "uspostavljena i državna tijela za provođenje zakona i međunarodnih obaveza BiH. Tim državnim tijelima data je nadležnost da s odgovornim nivoima vlasti (entiteti, kantoni, Brčko distrikt) u ovoj oblasti provode postupak osiguranja kvaliteta u visokom obrazovanju u BiH na način propisan Okvirnim zakonom. Institucijama BiH, koje su uspostavljene Okvirnim zakonom, propisana je nadležnost za provođenje procesa osiguranja kvaliteta u visokom obrazovanju u BiH, koja uključuje donošenje propisa u tom segmentu kako bi se oblast visokog obrazovanja utemeljila u skladu s Evropskim standardima i smjernicama za osiguranje kvaliteta (ESG) za sve visokoškolske ustanove u BiH" (*ibid.*).

61. Ustavni sud smatra da se navedeni stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na Okvirni zakon koji se odnosi na oblast osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja. Naime, Ustavni sud ukazuje da je i u članu 1. stav 3. Okvirnog zakona propisano da sistem osnovnog i srednjeg obrazovanja mora biti usklađen s Okvirnim zakonom. U ovom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je analizirajući sistem osnovnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini u Odluci broj *U-26/13* (*op. cit.*, tačka 54) naglasio da su "[...] opća načela u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja jasno utvrđena Okvirnim zakonom, Sporazumom o Zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa i spornim zakonima. Sva ta načela i standarde dužna su poštovati i implementirati izvršna tijela vlasti prilikom izrade i donošenja nastavnih planova i programa. Izvršna tijela bi morala utvrđena načela implementirati kroz nastavne planove i programe, u koje bi bilo uključeno sve ono što je nužno za poštovanje jednakog pristupa obrazovanju za sve, bez bilo kakve diskriminacije, vodeći pri tome računa o svačijim vjerskim i filozofskim uvjerenjima".

62. Osim toga, Ustavni sud zapaža da je Okvirnim zakonom i Zakonom o Agenciji na nivou institucija Bosne i Hercegovine uspostavljena Agencija kao samostalna upravna organizacija u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, koja je nadležna za razvoj zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju. U skladu s tim, Ustavni sud ukazuje da je u članu 42. Okvirnog zakona propisano da će se u svim javnim i privatnim školama u Bosni i Hercegovini uspostaviti i primjenjivati zajednička jezgra nastavnih planova i programa. Osim toga, i prema Sporazumu o Zajedničkoj jezgri ministri obrazovanja entiteta i kantona i direktor Odjela za obrazovanje Brčko distrikta obavezali su se uključiti Zajedničku jezgru nastavnih planova i programa u planove i programe koje oni donose, a koji se izučavaju u područjima pod njihovom



nadležnošću (vidi relevantne odredbe). U tom pogledu, Ustavni sud smatra da je Ministarstvo prilikom donošenja planova i programa bilo dužno poštovati i implementirati Zajedničku jezgru.

63. Na osnovu navedenog, Ustavni sud će, vodeći se svojim već zauzetim stavovima o neophodnosti poštovanja "obaveza koje se entitetima ili drugim administrativnim jedinicama Bosne i Hercegovine nalažu odredbama državnih zakona", ustavnost osporenih odredbi Pravilnika i Priloga ispitati u svjetlu poštovanja obaveza i načela utvrđenih Okvirnim zakonom i Zajedničkom jezgrom kao "odlukama institucija Bosne i Hercegovine".

64. U vezi s tim, Ustavni sud zapaža je u članu 2. Okvirnog zakona propisano da je svrha osnovnog obrazovanja da "doprinese stvaranju društva zasnovanog na vladavini zakona i poštivanju ljudskih prava". Također, u članu 3. Okvirnog zakona propisano je da su opći ciljevi obrazovanja "[...] c) promocija poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, i priprema svake osobe za život u društvu koje poštuje principe demokratije i vladavine zakona; d) razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, na način primjeren civilizacijskim tekovinama, upoznavajući i uvažavajući druge i drugačije, poštujući različitosti i njegujući međusobno razumijevanje, toleranciju i solidarnost među svim ljudima, narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini i svijetu". Osim toga, Ustavni sud podsjeća da je u članu 36. Okvirnog zakona propisano da "nadležne obrazovne vlasti i škola utvrđuju i provode vlastite programe koji podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijesti svojih učenika [...]". Nadalje, Ustavni sud ukazuje da je u Zajedničkoj jezgri propisano da je neophodno kod učenika razvijati "toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta". Također je navedeno da ishodi učenja moraju biti postavljeni tako da učenik "tumači prošlost temeljem didaktički oblikovanih historijskih izvora i razumije šta sve može utjecati na pisanje historije, otkriva različita historijska stajališta na historijske događaje i određuje kontekst u kojem su ta gledišta nastala (kritičko mišljenje)".

65. Prema tome, Ustavni sud smatra da je na osnovu Okvirnog zakona uspostavljen jasan pravni okvir koji je obavezivaao entitetska i kantonalna ministarstva obrazovanja i Odjeljenje za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine da obrazovanje organiziraju tako da se, između ostalog, a) zasniva na vladavini zakona i poštovanju ljudskih prava; da se b) razvija svijest o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitoj kulturnoj samosvijesti, jeziku i naslijeđu, na način koji je u skladu s civilizacijskim tekovinama; te da se c) informacije ili znanje koji su uključeni u nastavni plan i program predstavljaju na način da podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijesti učenika i da razvijaju toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta.

66. U tom kontekstu, Ustavni sud zapaža da iz spornog priloga – sadržaja programa koji se odnosi na temu "Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat" proizlazi da je nastavnim programom predviđeno da svi učenici treba da obrađuju sljedeće teme: "Nastanak Republike Srpske, Vojska Republike Srpske i Odbrambeno-otadžbinski rat (1992–1995), Stradanje i zločini nad srpskim narodom i Republika Srpska poslije Dejtonskog sporazuma – Kultura pamćenja u lokalnoj zajednici." Zatim iz kolone koja se odnosi na "Ishod učenja" proizlazi da svaki učenik u Republici Srpskoj treba "objasniti okolnosti i značaj nastanka Vojske Republike Srpske, navesti uzroke i posljedice Odbrambeno-otadžbinskog rata, navesti najznačajnije ratne operacije Vojske Republike Srpske, ratna žarišta i njihov značaj, navesti mjesta stradanja Srba tokom Odbrambeno-otadžbinskog rata, kao i najveća stratišta Srba u XX vijeku, navesti primjere uništenja kulturno-istorijskog naslijeđa srpskog naroda, procijeniti

značaj njegovanja kulture sjećanja na žrtve Odbrambeno-otadžbinskog rata, kao i tradicije i kulture srpskog naroda".

67. Dovodeći navedeni sadržaj u vezu s relevantnim odredbama Okvirnog zakona, Ustavni sud primjećuje da iz spornog dijela nastavnog programa, odnosno tema koje trebaju biti obrađivane, slijedi da teme koje se odnose na Republiku Srpsku i srpski narod obuhvataju veći dio nastavnog plana i programa za osnovnu školu. Ustavni sud smatra da se takav pristup, kojim se nastavnim planom isključuju perspektive pripadnika drugih etničkih grupa, ne može smatrati usklađenim s obavezom Ministarstva da podržava i njeguje različite kulture, jezike i vjeroispovijesti svojih učenika, te da podržava i njeguje različite kulture i toleranciju na različitost. Iz osporenih odredbi uopće nije jasno kako i na koji način se pobrojane teme odnose na pripadnike drugih konstitutivnih naroda i Ostalih. Također je nejasno kako se pripadnicima drugih konstitutivnih naroda i Ostalih omogućava u obrazovnom procesu da, uz vlastiti kulturni identitet, razvijaju i svijest o privrženosti državi Bosni i Hercegovini, razumijevaju i njeguju potrebe za kulturom i očuvanjem nacionalnog kulturnog naslijeđa i kulturnih dobara, te razvijaju poštovanje različitosti i mišljenja drugih na način koji podstiče ravnopravnost i toleranciju. U situaciji kada sporne odredbe nastavnog plana i programa onemogućavaju da se historijska viđenja pripadnika drugih društvenih grupa uklope u praktičnu realizaciju nastavnog plana i programa, Ustavni sud smatra da se osporene odredbe nastavnog plana ne mogu smatrati usklađenim s načelima iz člana 3. Okvirnog zakona.

68. Također, zbog činjenice da se osporene odredbe Pravilnika i Priloga u većem dijelu odnose na Republiku Srpsku i srpski narod u Bosni i Hercegovini, Ustavni sud smatra da nastavni plan u spornom dijelu ne zadovoljava ni zahtjev multiperspektivnosti na koji je ukazano u Zajedničkoj jezgri. Ustavni sud ukazuje da se takav pristup naročito ukazuje nužnim u multietničkim državama kakva je Bosna i Hercegovina. Ustavni sud smatra da je, primjenjujući standarde iz Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre, nastavni program za historiju za period od 1992. do 1995. godine bilo nužno koncipirati tako da pokriva više različitih perspektiva kako bi se dobila što objektivnija i cjelovitija slika prošlih događaja, te uvažavale različite perspektive i iskustva različitih etničkih, vjerskih i kulturnih grupa u Bosni i Hercegovini. Bez takvog pristupa nije moguće ostvariti cilj obrazovanja u Bosni i Hercegovini prema kojem je, u smislu člana 3. stav 2. tačka d) Okvirnog zakona, nužno osigurati da učenici, na način koji je u skladu s civilizacijskim tekovinama, upoznaju i uvažavaju druge i drugačije, poštujući različitosti i njegujući međusobno razumijevanje, toleranciju i solidarnost među svim narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini. U tom pogledu, Ustavni sud zapaža da je na nužnost primjene tog načela ukazano u Preporukama Vijeća ministara BiH (vidi tačku 14. ove odluke). Osim toga, Ustavni sud zapaža da iz Preporuka OSCE-a (vidi tač. 16. i 17. ove odluke), kao i Preporuka ECRI-a (vidi tačku 18. ove odluke) proizlazi da u Bosni i Hercegovini postoje značajni problemi u vezi s implementacijom načela multiperspektivnosti u nastavi historije, što dovodi do pristrasnosti i neravnomjerne prezentacije događaja iz perioda od 1992. do 1995. godine. Ustavni sud također ukazuje da je nužnost provođenja navedenih načela ustanovljena u članu 2.3. Smjernica za pisanje udžbenika historije, kao i u relevantnim odredbama Zajedničke jezgre za historiju, u kojima je naglašeno načelo multiperspektivnosti u izučavanju historije.

69. Ustavni sud zapaža da su upravo osporene odredbe Pravilnika i Priloga bile osnov za pisanje udžbenika koji je odobrilo Ministarstvo. Nadalje, Ustavni sud zapaža da je već u predgovoru udžbenika navedeno: "U žiži su srpski narod i Bosna i Hercegovina." Također, nakon uvida u sadržaj udžbenika, Ustavni sud zapaža da je "9. januar" označen kao Dan Republike Srpske,

rat u Bosni i Hercegovini je predstavljen kao građanski rat, prezentirana je "Deklaracija Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini", navedeno je da su institucije Bosne i Hercegovine zajedničke institucije. Osim toga, navedeno je da Republika Srpska "[n]jeguje bliske veze sa svojom maticom Srbijom", da je "[o]dluka o statusu Brčkog, koje je u ratu bilo u Srpskoj, bila [...] na štetu srpskog entiteta". Zatim, Ustavni sud naročito naglašava da je navedeno: "[p]rotiv interesa Republike Srpske nerijetko su bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH", a zatim je u dijelu koji nosi naziv "Pitanja i zadaci" postavljeno pitanje: "Koje su dvije institucije služile za podrivanje nadležnosti Republike Srpske i centralizaciji BiH?" Osim toga, navedeno je: "[u] Ustavnom sudu BiH bošnjačke i strane sudije preglasavale su u važnim predmetima srpske i hrvatske sudije. Tako je Ustavni sud donio odluke o: konstitutivnosti sva tri naroda na cijelom prostoru BiH, osporavanju znamenja Republike Srpske (grb i himna), kao i Dana Republike (9. januar) itd."

70. Ustavni sud smatra da se dozvoljavanje ovakvog prikaza u udžbeniku ne može smatrati komplementarnim s obavezom koja proizlazi iz odredbe člana 3. stav 2. tačka c) Okvirnog zakona, prema kojoj su opći ciljevi obrazovanja, koji proistječu iz općeprihvaćenih, univerzalnih vrijednosti, "promocija poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, i priprema svake osobe za život u društvu koje poštuje principe demokratije i vladavine zakona". U skladu s tim, Ustavni sud naglašava da obrazovni sadržaji, posebno oni koji se odnose na historiju i društvo, moraju biti usklađeni s pravnim normama i demokratskim vrijednostima kako bi se spriječili diskriminacija, revizionizam, ideološka manipulacija ili indoktrinacija djece. U tom smislu, Ustavni sud podsjeća da obrazovanje ima ključnu ulogu u oblikovanju društvene svijesti i razumijevanju važnosti poštovanja vladavine zakona, što uključuje i obavezu poštovanja pravomoćnih sudskih odluka. Također, nenavođenje presuda o genocidu i ratnim zločinima u odgovarajućem kontekstu trivijalizira te zločine i negativno utječe na proces pomirenja, što je suprotno vrijednostima istaknutim u Preambuli Ustava BiH, u kojoj je naglašena posvećenost "miru, pravdi, toleranciji i pomirenju" te da "demokratski organi vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva [...]".

71. Prikazivanje Ustavnog suda na način kako je učinjeno u udžbeniku direktno podrija povjerenje u pravni poredak države, što je protivno poštovanju načela demokracije i vladavine zakona. U tom pogledu, Ustavni sud ukazuje da isticanje "9. januara" kao Dana Republike Srpske ili korištenje sintagme "zajedničke institucije" za institucije Bosne i Hercegovine, bez poveznice s konačnim i obavezujućim odlukama Ustavnog suda, dodatno sugerira nepoštovanje načela ustavne vladavine prava. Navođenje da su "protiv interesa Republike Srpske nerijetko bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH" i postavljanje nastavnog pitanja poput "Koje su dvije institucije služile za podrivanje nadležnosti Republike Srpske?" za učenike IX razreda osnovnih škola u Republici Srpskoj vodi samo stvaranju negativnih stavova prema državnim institucijama i institucijama uspostavljenim Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini. Na taj način se također narušava svijest o pripadnosti Bosni i Hercegovini, što je u direktnoj suprotnosti s ciljem obrazovanja navedenim u članu 3. Okvirnog zakona, koji zahtijeva "razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini".

72. Stoga, imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da način na koji je napisan nastavni program, u dijelu koji se odnosi na period od 1992. do 1995. godine, ne zadovoljava standarde iz čl. 2, 3, 36. i 42. Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre. U takvim okolnostima, Ustavni sud zaključuje da su osporene odredbe protivne odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

#### Ostali navodi

73. Naposljetku, Ustavni sud zapaža da su podnosioci zahtjeva osporili ustavnost osporenih odredbi i s aspekta člana II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi sa članom II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 2. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju. Međutim, Ustavni sud smatra da, s obzirom na već usvojene zaključke, nema potrebe posebno ispitivati te navode.

#### VIII. Zaključak

74. Ustavni sud zaključuje da osporene odredbe člana 4. stav (1) tačka 12) Pravilnika i Prilog broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Historija za IX razred osnovne škole u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat" nisu u saglasnosti s odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer su suprotni standardima iz Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre kao odlukama institucija Bosne i Hercegovine.

75. Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-20/24 od 11. oktobra 2024. godine.

76. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 61. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

77. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
**Seada Palavrić, s. r.**

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-20/24**, rješavajući zahtjev **trinaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na temelju članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b), članka 59. st. (1) i (2), članka 61. st. (1), (2) i (3) i članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica  
Valerija Galić, dopredsjednica  
Angelika Nußberger, dopredsjednica  
Mirsad Ćeman, sudac  
Helen Keller, sutkinja  
Ledi Bianku, sudac  
Marin Vukoja, sudac  
na sjednici održanoj 23. siječnja 2025. godine donio je

#### **ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

Odlučujući o zahtjevu **trinaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine** za ocjenu ustavnosti članka 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 77/24) i Privitka broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat",

utvrđuje se da članak 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 77/24) i Privitak broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat" nisu u skladu sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

Sukladno članku 61. stavak (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, članak 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 77/24) i Privitak broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat" stavljaju se izvan snage i prestaju važiti od dana objave u "Službenom glasniku Republike Srpske" ("Službeni glasnik RS" broj 77/24).

Sukladno članku 61. stavak (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, zabranjuje se izvođenje nastave za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole na temelju str. 185–192. udžbenika "Istorija za 9. razred osnovne škole", čiji je izdavač Javno preduzeće "Zavod za udžbenike i nastavna sredstva" a.d. Istočno Novo Sarajevo, izdanje za 2024. godinu, koji je odobren aktom Ministarstva broj 07.041/052-4017-1/18 od 25. lipnja 2018. godine.

Za provedbu ove odluke zadužuju se ministar obrazovanja i kulture Republike Srpske i direktor Republičkog pedagoškog zavoda Republike Srpske, kojima se nalaže da, u skladu sa člankom 72. stavak (5) Pravila Ustavnog suda, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o poduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Na temelju članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-20/24 od 11. listopada 2024. godine.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

## OBRAZLOŽENJE

### I. Uvod

1. Trinaest članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i to: Šerif Špago, Edin Ramić, Nermin Mandra, Šemsudin Dedić, Midhat Čaušević, Denijal Tulumović, Safet Kešo, Amor Mašović, Milan Dunović, Zlatan Begić, Vlatko Glavaš, Jasmin Emrić i Elvisa Hodžić (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva), podnijelo je 17. rujna 2024. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 16. stavak 1. točka 4) Pravilnika o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 74/23) i Privitka broj 66 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole (u daljnjem tekstu: Pravilnik i Privitak iz 2023. godine).

2. Na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, podnositelji zahtjeva zatražili su da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi se do donošenja konačne odluke obustavila primjena članka 16. stavak 1. točka 4) Pravilnika i Privitka iz 2023. godine.

3. Podnositelji zahtjeva su 30. rujna 2024. godine obavijestili Ustavni sud da su Pravilnik i Privitak iz 2023. godine prestali važiti i da zahtjev za ocjenu ustavnosti mijenjaju tako što traže ocjenu ustavnosti članka 4. stavak 1. točka 12) Pravilnika o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje Republike Srpske ("Službeni glasnik RS" broj 77/24; u daljnjem tekstu: Pravilnik i Privitak broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole (u daljnjem tekstu: Privitak). Podnositelji zahtjeva su također naveli da ostaju pri zahtjevu za donošenje privremene mjere i predlažu da Ustavni sud naloži da se obustavi primjena članka 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i Privitka.

### II. Postupak pred Ustavnim sudom

4. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj U-20/24 od 11. listopada 2024. godine (dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba))

usvojio zahtjev podnositelja zahtjeva i privremeno obustavio primjenu članka 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i Privitka u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat".

5. Na temelju članka 23. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, od Ministarstva obrazovanja i kulture Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) zatraženo je 25. rujna i 23. listopada 2024. godine da dostavi odgovor na zahtjev u roku od 30 dana od prijema dopisa. Također, na temelju članka 34. Pravila Ustavnog suda, od Agencije za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje BiH (u daljnjem tekstu: Agencija) zatraženo je 30. rujna 2024. godine da u kontekstu svojih nadležnosti dostavi izjašnjenje i/ili zapažanje u svezi sa zahtjevom za ocjenu ustavnosti.

6. Agencija je 16. listopada 2024. godine dostavila izjašnjenje na zahtjev. Ministarstvo nije dostavilo odgovor na zahtjev u ostavljenom roku.

### III. Relevantne činjenice

#### Uvodne napomene

7. Vijeće Europe je 19. prosinca 1954. godine u Parizu usvojilo Europsku konvenciju o kulturi, koju je Republika Bosna i Hercegovina ratificirala 1994. godine. Cilj te konvencije je promicanje suradnje među europskim državama na području kulture, obrazovanja, znanosti i umjetnosti. U članku 2. Europske konvencije o kulturi propisano je da će svaka strana ugovornica, u granicama svojih mogućnosti, a) poticati svoje državljane na izučavanje jezika, povijesti i civilizacije drugih ugovornih stranaka te pružiti olakšice tim strankama radi unapređenja takvog izučavanja na svom području; b) nastojati razvijati izučavanje svog ili svojih jezika, svoje povijesti i civilizacije na području drugih ugovornih stranaka i pružiti mogućnost državljanima tih stranaka za nastavak takvog izučavanja na svom području.

8. Parlamentarna skupština Vijeća Europe je 5. travnja 2000. godine usvojila Preporuku 1454(2000) – "Obrazovanje u Bosni i Hercegovini" u kojoj je posebnu pozornost posvetila problemima vezanim za etničku segregaciju djece, jezična pitanja, etničke stereotype u školskim udžbenicima i odbijanje vlasti da donesu zajednički kurikulum ili koordiniraju različite kurikulume. U Preporuci je navedeno da su ti problemi nespojivi s načelima Vijeća Europe i nedostojni države potpisnice Europske konvencije o kulturi. Parlamentarna skupština Vijeća Europe je, između ostalog, preporučila da se "[...] 7.4. Nastavi inzistirati na prihvaćanju moratorija na podučavanje o najnovijem sukobu kako bi se omogućilo povjesničarima iz svih zajednica u Bosni i Hercegovini, uz pomoć međunarodnih stručnjaka, da razviju zajednički pristup [...]. 7.7. Osigurati da, osim tri konstitutivna naroda, sve manjine prisutne na teritoriju Bosne i Hercegovine također u potpunosti mogu ostvariti svoje pravo na obrazovanje iz multietničke perspektive".

9. Vijeće ministara Vijeća Europe usvojilo je Preporuku Rec (2001)15 o poučavanju povijesti u Europi u dvadeset prvom stoljeću u kojoj je navedeno: "[...] Povijesno istraživanje i povijest kakva se predaje u školama ne može biti ni na koji način i ni sa kojom namjerom u suglasju s osnovnim načelima i statutima Vijeća Europe ako se u njima dozvoljava ili promiče zlouporaba povijesti [...]."

10. Ministri obrazovanja Republike Srpske i Federacije BiH su 5. ožujka 2002. godine potpisali Privremeni sporazum o zadovoljenju posebnih potreba i prava djece povratnika. Sporazumom je određeno da će sva djeca učiti sve opće predmete na temelju lokalnog plana i programa, gdje god da se nalaze i gdje god da se oni i njihove obitelji vrate (to znači plan i program Republike Srpske u Republici Srpskoj, te kantonalni planovi i programi u FBiH). Dalje je određeno da će u svezi s "nacionalnom skupinom predmeta" (jezik i književnost, povijest i zemljopis, priroda i društvo u početnim razredima osnovne škole, te

vjeronauk) roditelji imati mogućnost birati između entitetskog, odnosno kantonalnog nastavnog plana i programa ili nastavnog plana i programa prema vlastitom izboru.

11. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je tijekom 2003. godine usvojila Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Okvirni zakon) kojim su, između ostalog, uređena načela osnovnog obrazovanja i odgoja te opći ciljevi obrazovanja koji se sastoje od doprinosa "stvaranju društva utemeljenog na vladavini zakona i poštovanju ljudskih prava". Također, u članku 1. stavak (3) Okvirnog zakona propisano je da su organi vlasti mjerodavni za organiziranje obrazovnog sustava u entitetima, Distriktu i kantonima obvezni primjenjivati i poštovati načela i norme utvrđene tim Zakonom i osigurati obrazovanje pod jednakim uvjetima za sve učenike.

12. U skladu s Okvirnim zakonom te Memorandumom o razumijevanju o uspostavi Povjerenstva za izradbu smjernica za pisanje udžbenika iz predmeta Povijest u Bosni i Hercegovini, potpisanim u svibnju 2004. godine, entitetska ministarstva obrazovanja, sva kantonalna ministarstva obrazovanja, kao i Odjel za obrazovanje Brčko distrikta BiH usvojili su Smjernice za pisanje i ocjenu udžbenika povijesti osnovnih i srednjih škola u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Smjernice).

13. Agencija je na temelju ovlaštenja iz odredbi čl. 40–45. Okvirnog zakona i članka 6. Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje usvojila Zajedničku jezgru nastavnih planova i programa za povijest definiranu na ishodima učenja (u daljnjem tekstu: Zajednička jezgra, dostupna ovdje), koja je postala sastavni dio Zajedničke jezgre definirane na ishodima učenja u Bosni i Hercegovini iz 2018. godine (vidi Relevantne propise).

14. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na sjednici 2. rujna 2020. godine usvojilo Preporuke za politike djelovanja s Mapom puta za unapređenje inkluzivnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini (dostupne ovdje). Taj dokument zajedno sa 2019. godine uz potporu Vijeća Europe izradila relevantna ministarstva na državnoj razini, entitetska ministarstva obrazovanja i deset kantonalnih ministarstava obrazovanja. U Preporukama Vijeća ministara BiH je, između ostalog, navedeno:

[...]

*SC 3. – Provesti antidiskriminatorne politike u skladu s međunarodnim standardima.*

*1. Osigurati da obrazovni sadržaj (NPP, udžbenici i drugi nastavni materijali) budu u skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima tako da obrazovanje doprinese sprečavanju diskriminacije, razvijanju povjerenja i međusobnog poštovanja te promociji iskrene podrške zajedničkim vrijednostima suživota.*

*a. revidirati obrazovne sadržaje s etnocentričnim narativima, neprihvatljive svjetonazore i sve diskriminatorne elemente, te sve vrste stereotipa;*

*b. osigurati da obrazovni sadržaj bude utemeljen na razumijevanju i prihvaćanju Bosne i Hercegovine kao etnički, jezično, kulturno i vjerski raznolikog društva te da njime budu obuhvaćena različita (višestruka) relevantna stanovišta, otkrića suvremene znanosti i informacije neophodne za potpuno razumijevanje pojedinačnih pitanja;*

*c. osigurati da obrazovni sadržaj predstavlja kulturu, tradiciju i povijesno naslijeđe svih konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i ostalih koji žive u Bosni i Hercegovini na nediskriminatoran način te osigurati da ta različitost bude prepoznata kao sastavni i jednako vrijedan dio društva u Bosni i Hercegovini.*

[...]

15. Narodna skupština je tijekom 2022. godine usvojila novi Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju (u daljnjem tekstu: Zakon o osnovnom obrazovanju). U tom Zakonu je u članku 38.

stavak (1) određeno da se odgojno-obrazovni proces ostvaruje na temelju nastavnog plana i programa koji, na prijedlog Republičkog pedagoškog zavoda, donosi ministar koji donosi pravilnik o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje.

16. Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (u daljnjem tekstu: OSCE) tijekom 2022. godine objavila je dokument "Podučavanje povijesti o razdoblju od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini: izgradnja povjerenja ili produbljivanje podjela? – Izvješće o učenju i nastavi povijesti o razdoblju od 1992. do 1995. godine u osnovnim školama u Bosni i Hercegovini" (u daljnjem tekstu: Izvješće OSCE-a, dostupno ovdje) u kojemu su navedeni zaključci i preporuke za podučavanje predmeta Povijest u Bosni i Hercegovini, posebice u svezi s razdobljem od 1992. do 1995. godine. U Izvješću OSCE-a zaključeno je:

*[...] Potrebna je temeljna promjena u pristupu poučavanju predmeta Povijest u BiH, posebice u svezi s razdobljem od 1992. do 1995. godine, u smislu udaljavanja od narativa monumentalne povijesti koji sada dominira i približavanja narativu kritičke povijesti.*

*- Analizirani udžbenici i nastavni materijali su etnocentrični i njima se razvijaju tri međusobno isključiva narativa.*

*- Analiziranim udžbenicima i nastavnim materijalima u kojima je prikazano razdoblje od 1992. do 1995. godine u BiH doprinosi se politiziranju i instrumentalizaciji prošlosti umjesto uzajamnom razumijevanju i pomirenju.*

*- U svim analiziranim udžbenicima i nastavnim materijalima sukobom prožete devedesete godine prošlog stoljeća promatraju se gotovo isključivo kao godine "vlastite" žrtve i stradanja, promovira se empatija samo prema "vlastitom" narodu, a "druga" strana prikazuje se skoro uvijek kao počinitelj zločina.*

*- U bilo kojem od analiziranih udžbenika i nastavnih materijala ne prevladava primjena multiperspektivnog pristupa i s njim povezanih ishoda učenja.*

*- Tamo gdje ih ima, multiperspektivnost i kritičko mišljenje nisu u svrsi preispitivanja postupaka pripadnika "vlastitoga" naroda.*

17. OSCE je na temelju tih zaključaka dao sljedeće preporuke:

**Preporuka 2: Prihvatiti postojanje višestrukih identiteta i zajedničkih iskustava, te njegovati povijesnu empatiju prema "drugima"**

*[...] Primjenjivanje povijesne empatije znači i više "uravnoteženo povijesno viđenje, osobito izlaganjem [učenika i učenica] motivacijama i iskustvima druge zajednice". To može biti postignuto u BiH jedino kroz uzdržavanje od prikazivanja navodnih fiksiranih uloga žrtve i počinitelja, kao i kroz priznavanje i ukazivanje na postojanje višestrukih identiteta kod samoga sebe a i drugih. Ovakav bi pristup učvrstio pozitivna osjećanja prema "drugima" i oslabio negativna osjećanja, što bi dovelo do promjene u uzajamnim percepcijama. Uravnoteženo povijesno viđenje "drugog" u postkonfliktnim društvima može se postići na sljedeći način:*

**2.1: Usmjeriti se na pozitivne priče s "druge strane"**

*Pozitivne priče s "druge strane" čine da "drugi" ne izgledaju samo kao počinitelji, već i kao, naprimjer, "herojski pomagači".*

**2.2: Prikazati i "drugom stranu" kao žrtve rata**

*Sve strane su iskusile teror, mučenje, bijeg, protjerivanje i smrt u ratu. Prepoznati da i pripadnici 'druge strane' trebaju biti vidljivi kao žrtve rata.*

**2.3: Razumjeti kako i zašto se formiraju grupni narativi**

*Preispitati ustaljene i nepotkrijepljene stavove, razbiti mitove i razotkriti zlouporabu povijesti.*

**Preporuka 3: Prihvatiti postojanje višestrukih identiteta i obračunati se sa zločinima koje su počinili pripadnici "vlastitog" naroda prema drugim narodima**

*Dok u Preporuci 2 stoji da treba prikazati "drugu stranu" i kao nešto drugo, a ne samo kao počinitelja (naprimjer kao "herojskog pomagača" i žrtvu), u Preporuci 3 sugerira se da se pripadnici "vlastite" zajednice trebaju prikazati i kao nešto drugo, a ne samo kao žrtve, to jest i kao počinitelji. Kritičko preispitivanje ovog aspekta povijesti zahtijevalo bi napuštanje jednostranog pogleda na "vlastiti" narod kao na skup žrtava. Također bi zahtijevalo iznošenje različitih i individualiziranih aspekata ratne prošlosti, pa i zločina koje su počinili pripadnici "vlastitoga" naroda protiv "drugih".*

*Raznoliki i suprotstavljeni izvori trebali bi biti korišteni pri objašnjavanju osjetljivih i kontroverznih pitanja ne bi li se izišlo iz kuta monoperspektivnosti. To bi doprinijelo razvoju (samo)kritičkog viđenja povijesti "vlastite zajednice", kao i povijesti drugih zajednica.*

#### **Preporuka 4: Prihvatiti postojanje suprotstavljenih narativa**

*Proučavanjem povijesti trebala bi se njegovati sposobnost ispitivanja različitih, pa i suprotstavljenih narativa. To zahtijeva od nastavnika i nastavnica da predstave suprotstavljene stavove učenicima i učenicama. Umjesto da uče jednostrane priče, učenici i učenice "moraju učiti analizirati kako su takve priče nastale, na koji još način bi mogle biti ispričane, kao i kako sada služe u društvene i političke svrhe".*

*"Sposobnosti evaluacije, analiziranja, sintetiziranja i tumačenja, razvijene korištenjem suprotstavljenih dokaza, kod učenika i učenica produbljuju razumijevanje prošlosti, a također postavljaju i temelj za zauzimanje kritičkog stava prema onima koji pokušavaju iskoristiti prošlost kako bi opravdali suvremena gledišta." Ove sposobnosti pomažu da se "predstavi drugačiji pristup povijesti – onaj koji podrazumijeva odmak, analitički pristup u gledanju i uravnoteženost između suprotstavljenih gledišta."*

**18. Europsko povjerenstvo protiv rasizma i netolerancije** (u daljnjem tekstu: ECRI) kao neovisno tijelo Vijeća Europe za praćenje kršenja ljudskih prava, specijalizirano za pitanja koja se odnose na borbu protiv rasizma i diskriminacije, u Izvješću za 2024. godinu (dostupno ovdje, str. 21.) preporučilo je:

*[...] da nadležni omoguću dijalog o tome kako uvesti multiperspektivnu nastavu povijesti u škole [...]. U obrazloženju Preporuke je navedeno: "[...] Parlamentarna skupština Vijeća Europe preporučila je 2000. godine 'moratorij na učenje o najnovijem sukobu kako bi se povjesničarima iz svih zajednica u Bosni i Hercegovini omogućilo da, uz pomoć međunarodnih stručnjaka, razvijaju zajednički pristup'. Iako bi se takav moratorij mogao smatrati razumnim ubrzo nakon rata, postoje ozbiljna pitanja je li nastavak takvog pristupa još uvijek koristan više od četvrt stoljeća nakon događaja. U tom smislu, dijalog o tome kako uvesti multiperspektivnu nastavu povijesti mogao bi biti prikladniji od pukog pokušaja njegovog izbjegavanja na neodređeno vrijeme, nadovezujući se i na Rezoluciju Vijeća ministara Vijeća Europe CM/ResCMN(2019)8, koja je pozvala na 'integrirano obrazovanje utemeljeno na zajedničkoj jezgri nastavnog plana i programa koje pokriva povijest i zemljopis koji bi se predavali u skladu s inkluzivnim i multiperspektivnim pristupom'. U tom smislu, ECRI se također poziva na nedavno izvješće OSCE-a o materijalima za nastavu povijesti za razdoblje od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini, kao i na rad Opservatorija Vijeća Europe za nastavu povijesti u Europi."*

#### **Pravilnik i udžbenik iz predmeta Povijest za IX. razred osnovne škole**

19. Ministrica obrazovanja i kulture Republike Srpske je, na prijedlog Republičkog pedagoškog zavoda i na temelju članka 38. st. 1. i 2. Zakona o osnovnom obrazovanju, u kolovozu 2024. godine donijela osporeni Pravilnik u kojem je određeno da će se

nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje po predmetnim područjima, razredima i nastavnim predmetima nalaziti u pravicima koji će biti objavljeni u posebnoj publikaciji koja čini sastavni dio Pravilnika.

20. Javno preduzeće "Zavod za udžbenike i nastavna sredstva" a.d. Istočno Novo Sarajevo je 2024. godine izdalo udžbenik "Istorija za 9. razred osnovne škole" (u daljnjem tekstu: udžbenik), koji je odobren aktom Ministarstva broj 07.041/052-4017-1/18 od 25. lipnja 2018. godine. U predgovoru udžbenika za 2024. godinu navedeno je: "Udžbenik je pisan na osnovu novog nastavnog programa Istorije za 9. razred u Republici Srpskoj. U žiži su srpski narod i Bosna i Hercegovina." Na stranicama od 185. do 192. udžbenika obrađene su teme "Građanski rat u Bosni i Hercegovini (1992–1995). Stvaranje Republike Srpske" i "Republika Srpska u Dejtonskoj Bosni i Hercegovini".

21. U udžbeniku je na stranici 185. u dijelu koji nosi naslov "Pitanje budućnosti Bosne i Hercegovine (1991–1992)", između ostalog, navedeno:

*[...] Radovan Karadžić (1945), psihijatar, pjesnik i političar. Kao osnivač i vođa Srpske demokratske stranke imao je izuzetno važnu ulogu u stvaranju Republike Srpske, čiji je bio prvi predsjednik. Vlasti Srbije su ga 2008. godine izručile Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu, koji ga je 2019. godine osudio na doživotni zatvor [...].*

22. U udžbeniku je na stranici 186. u dijelu koji nosi naslov "Građanski rat u Bosni i Hercegovini (1992–1995)", između ostalog, navedeno:

*[...] Ratko Mladić (1942), kao pukovnik Jugoslovenske narodne armije, imao je važnu ulogu u odbrani Srba u Hrvatskoj 1991. godine. Kao general, bio je od 1992. do 1996. godine načelnik Glavnog štaba Vojske Republike Srpske. Vlasti Srbije su ga 2011. godine izručile Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu.*

*[...] Vođa Muslimana Alija Izetbegović u martu 1992. povukao je pristanak na plan Evropske zajednice (Kuitiljerov plan), kojim bi se rat izbjegao decentralizacijom BiH. Tog mjeseca su u zapadnu Hercegovinu i Posavinu ušle jedinice vojske susjedne Hrvatske. Uprkos protivljenju Srba, Evropska zajednica i SAD su u aprilu 1992. godine priznale nezavisnost BiH. Tada se raširio rat sa odlikama međunacionalnog i međuvjerskog sukoba. U građanskom ratu u BiH međusobno su ratovala vojske Srba, Hrvata i Muslimana (od septembra 1993. godine nazivaju se Bošnjaci) [...].*

23. U udžbeniku je na stranici 187. u dijelu koji nosi naslov "Kraj rata 1995. godine", između ostalog, navedeno:

*[...] Predviđeno je da BiH ima tročlano predsjedništvo, dvodnomu strukturu, savjet ministara, centralnu banku i ustavni sud. Entitetima i trima konstitutivnim narodima ostavljena je mogućnost sprečavanja odluka koje pogađaju njihove interese. Zajedničke nadležnosti BiH jesu spoljna politika, spoljna trgovina i pitanje državljanstva. Svi ostali poslovi su u nadležnosti entiteta. Vrhovni tumač Dejtonskog mira i ustanova koja se stara o njegovom provođenju je Kancelarija visokog predstavnika međunarodne zajednice [...].*

24. U udžbeniku je na stranici 188. u dijelu koji nosi naslov "Iz istorijskih tekstova", između ostalog, navedeno:

*[...] \*U oktobru 1991. godine, u Skupštini BiH je, mimo volje gotovo svih srpskih poslanika, usvojen dokument kojim je tražena nezavisnost BiH. Na to su poslanici SDS i srpski poslanici iz nekih manjih stranaka formirali Skupštinu srpskog naroda u BiH.*

#### **DEKLARACIJA SKUPŠTINE SRPSKOG NARODA U BOSNI I HERCEGOVINI**

*Postojeći ustavno-pravni poredak je uveliko narušen u Jugoslaviji i u Bosni i Hercegovini. Ugrožena su prava i bitni interesi srpskog naroda u Bosni i Hercegovini. Već dugo traje zavjera da se srpski narod, kao konstitutivni narod u Bosni i Hercegovini, svede na nacionalnu manjinu. Pošto je srpski narod*

poučen tragičnim iskustvima u ovom vijeku, pogotovo genocidom izvršenim nad njim, pošto prijeti opasnost od novih i sličnih tragičnih događaja, ustanovljena je Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini. [...]

\*Predsjedništvo BiH je u decembru 1991. godine, preglasavajući srpske članove, zatražilo od Evropske zajednice priznanje državne nezavisnosti. Skupština srpskog naroda u BiH bila je prinuđena da odgovori na zanemarivanje volje Srba.

Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, kao legitimni, slobodno i demokratski izabrani predstavnik i zaštitnik njegovih prava i interesa, ostvarujući njegovu plebiscitom izraženu volju i na njoj zasnovanu svoju odluku da se pristupi formiranju Republike srpske Bosne i Hercegovine, na zasjedanju održanom 9. januara 1992. godine donosi

Deklaraciju o proglašenju Republike srpskog naroda Bosne i Hercegovine

## I

Na područjima srpskih autonomnih regija i oblasti i drugih srpskih etničkih cjelina u Bosni i Hercegovini, uključujući i područja na kojima je srpski narod ostao u manjini zbog genocida koji je nad njim izvršen u drugom svjetskom ratu, a na osnovu plebiscita održanog 9. i 10. novembra 1991. godine na kome se srpski narod izjasnio za ostanak u zajedničkoj državi Jugoslaviji, osniva se i proglašava

### REPUBLIKA SRPSKOG NARODA BOSNE I HERCEGOVINE

## II

Republika se nalazi u sastavu savezne države Jugoslavije kao njena federalna jedinica. [...]

25. U udžbeniku je na str. 189. i 190. u dijelu koji nosi naslov "Politika centralizacije Bosne i Hercegovine", između ostalog, navedeno:

[...] Političke prilike u BiH i poslije Dejtonskog mira bile su obilježene nacionalnim pitanjem. Politički predstavnici Hrvata borili su se za ravnopravnost sa većinskim bošnjačkim narodom u Federaciji BiH i za što bliže veze sa Hrvatskom. Politički predstavnici Bošnjaka strahovali su od secesije Republike Srpske, kao i sjedinjenja i secesije hrvatskih teritorija u Federaciji BiH. Bošnjačke stranke uglavnom su težile centralizaciji i unitarizaciji BiH, osporavajući Republiku Srpsku. Upravo zato je Republika Srpska bila odlučno za očuvanje Dejtonskog mirovnog ugovora i što bliže veze sa maticom Srbijom. Djelatnost "međunarodne zajednice", oličene prvenstveno u SAD i Evropskoj uniji, svodila se uglavnom na podršku bošnjačkoj strani, sa obrazloženjem stvaranja djelotvorne države.

Kršenje odredbi Dejtonskog mirovnog ugovora sa ciljem centralizacije BiH vršeno je uz politički i ekonomski pritisak na Republiku Srpsku, pa i primjenu nasilja. Nakon rata, finansijska i druga pomoć u periodu obnove uslovljavana je političkim ustupcima. Od 5,3 milijarde dolara te pomoći, Srpska je dobila manje od petine.

Protiv interesa Republike Srpske nerijetko su bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH.

Visokim predstavnicima proširena su ovlaštenja, tako da su oni u vrijeme snažnog stranog intervencionizma od 2000. do 2006. godine donosili zakone i odluke kojima su čak mijenjali ustavno uređenje i Dejtonski mirovni ugovor, koje je trebalo da štite i provode. Mnoge nadležnosti Republike Srpske prenijete su na nivo zajedničkih institucija BiH. One koji su se suprotstavili takvoj politici visoki predstavnik je strogo kažnjavao. Ukinute su entitetske vojske i formirane Oružane snage BiH. Takođe, formirani su: Sud i Tužilaštvo BiH, Državna granična služba, televizija BHT 1, neke policijske službe, Uprava za indirektno oporavanje.

Odluka o statusu Brčkog, koje je u ratu bilo u Srpskoj, bila je na štetu srpskog entiteta. Distrikt Brčko uređen je kao posebna teritorija koja je formalno zajednički posjed RS i FBiH.

U Ustavnom sudu BiH bošnjačke i strane sudije preglasavale su u važnim predmetima srpske i hrvatske sudije. Tako je Ustavni sud donio odluke o: konstitutivnosti sva tri naroda na cijelom prostoru BiH, osporavanju znamenja Republike Srpske (grb i himna), kao i Dana Republike (9. januar), itd.

Uprkos svemu, Republika Srpska ima i dalje široku samoupravu. Predstavlja stabilniji dio BiH. Njeguje bliske veze sa svojom maticom Srbijom, na osnovu Sporazuma o specijalnim i paralelnim vezama, predviđenim Dejtonskim mirovnim ugovorom. [...]

26. U udžbeniku je na stranici 191. u dijelu koji nosi naziv "Pitanja i zadaci", između ostalog, navedeno:

[...]

1. Zašto je na Republiku Srpsku i poslije 1995. godine vršen pritisak iz Sarajeva i iz inostranstva.

2. Koje su dvije institucije služile za podrivanje nadležnosti Republike Srpske i centralizaciji BiH?

3. Kako je riješen status opštine Brčko?

[...]

## IV. Zahtjev

### a) Navodi iz zahtjeva

27. Podnositelji zahtjeva smatraju da su članak 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i Privitak kao sastavni dio Pravilnika suprotni načelu vladavine prava iz članka I/2. i članka III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, pravu na obrazovanje iz članka II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) te pravu na nediskriminaciju iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članka 14. Evropske konvencije i članka 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju.

28. U svezi s dopustivošću zahtjeva, podnositelji zahtjeva su istaknuli da je Ustavni sud u sličnim situacijama (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U-8/17 od 30. studenog 2017. godine, toč. 26. i 40., i U-9/21 od 2. prosinca 2021. godine, točka 25., dostupne na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) zaključio da su zahtjevi dopustivi u slučajevima u kojima su se aktima niže pravne snage pokretala pitanja poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom. U svezi s tim su naveli da se u ovom slučaju postavlja pitanje kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda, zbog čega smatraju da je zahtjev dopustiv. Zatim, podnositelji zahtjeva su ukazali da je nastavni program za predmet Povijest za IX. razrede osnovne škole u Republici Srpskoj sve do 2022. godine bio koncipiran uz poštovanje jednakog pristupa obrazovanju za sve. Nasuprot tome, kako ističu, osporenim člankom 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i pratećim Privitkom uz nastavni program uvedena je nova tematska cjelina "Tema 11. Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat", koju bi učenici trebali izučavati okvirno deset nastavnih sati u IX. razredu osnovne škole. Podnositelji zahtjeva navode da je na taj način u izučavanje predmeta Povijest uvedena diskriminacija u svezi s njihovim pravom na obrazovanje, te da su te odredbe suprotne odredbama Okvirnog zakona kao odluci institucija Bosne i Hercegovine.

### 1. Navodi o neusuglašenosti osporenih odredaba s pravom na obrazovanje i pravom na nediskriminaciju

29. Obrazlažući navode o neusuglašenosti osporenih odredaba s pravom na obrazovanje, podnositelji zahtjeva navode da roditelji djece imaju pravo zahtijevati od države da poštuje njihova religijska i filozofska uvjerenja. Smatraju da je osporenim rješenjem iz Pravilnika značajnom broju roditelja i učenika nesrpske nacionalnosti u RS nametnuto izučavanje teme koja je

sporna jer ih onemogućava da pravo na obrazovanje ostvaruju u skladu sa svojim religijskim i filozofskim uvjerenjima.

30. Također, podnositelji zahtjeva tvrde da su navedene odredbe usko povezane sa člankom 14. Europske konvencije i člankom 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju kojima je zabranjena diskriminacija. Naročito ukazuju da je osporenim odredbama uspostavljena neizravna diskriminacija učenika nesrpske nacionalnosti. U svezi s navedenim, podnositelji zahtjeva ističu da Zakon o osnovnom obrazovanju nema odredbe kojima je regulirano pitanje izučavanja tzv. nacionalne skupine predmeta, što implicira da su svi učenici u entitetu RS primorani izučavati istu materiju iz predmeta Povijest, u skladu sa spornim odredbama Pravilnika. Smatraju da bi učenici nesrpske nacionalnosti zbog različitih filozofskih uvjerenja trebali biti drugačije tretirani kako ne bi bili dovedeni u nepovoljan položaj. U tom pogledu ukazuju da se učenje o temi "RS, Bosna i Hercegovina i prostor bivše Jugoslavije na kraju XX i početku XXI vijeka" protivni njihovim filozofskim uvjerenjima. U svezi s tim obrazlažu da su "filozofska uvjerenja nesrpskog stanovništva u RS" o temi "RS i Odrambeno-otadžbinski rat" formirana na temelju teških zločina i genocida koji su počinjeni tijekom agresije i rata od 1992. do 1995. godine u Bosni i Hercegovini. Navode da su ti događaji bili predmet rasprava i dokazivanja pred nizom međunarodnih i domaćih sudova i da su proglašeni anticivilizacijskim i zločinačkim, te da su osobe čije se izučavanje uvodi u nastavu proglašene odgovornim za ratne zločine i osuđene na dugotrajne kazne zatvora.

31. Nadalje, podnositelji zahtjeva ukazuju da je sporni nastavni program omogućio da se nastava iz predmeta Povijest za IX. razrede osnovnih škola od 2024. godine održava po udžbeniku "Istorija" autora Dragiše D. Vasića u izdanju JP "Zavod za udžbenike i nastavna sredstva" Istočno Sarajevo. U tom udžbeniku, kako navode, na str. 185–190. obrađena je materija naslovljena kao tema "XI: RS, Bosna i Hercegovina i prostor bivše Jugoslavije na kraju XX i početku XXI vijeka" koja pokriva oblast "RS i Odrambeno-otadžbinski rat". Podnositelji zahtjeva navode da je u tom udžbeniku "9. januar" označen kao Dan RS, agresija i rat u Bosni i Hercegovini su predstavljeni kao građanski rat, prezentirana je Deklaracija Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, navedeno je da je Srbija matica RS, da su institucije Bosne i Hercegovine zajedničke institucije, da je entitet RS država srpskog naroda, Radovan Karadžić i Ratko Mladić su predstavljeni bez osuda za ratne zločine i genocid itd. U svezi s tim, podnositelji zahtjeva navode da je Ustavni sud u Odluci broj U-3/13 utvrdio da je određivanje "9. januara" kao Dana RS bilo diskriminirajuće za nesrpsko stanovništvo. Potom ističu da je karakter rata u Bosni i Hercegovini kao međunarodnog oružanog sukoba potvrđen u predmetu pred Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju u predmetu protiv Duška Tadića, kao i pred Međunarodnim sudom pravde u predmetu koji se vodio povodom tužbe Bosne i Hercegovine protiv Srbije za genocid. Osim toga, ukazuju da se učenicima IX. razreda osnovnih škola u entitetu RS nameće narativ prema kojem su institucije Bosne i Hercegovine "zajedničke institucije", što je suprotno Odluci Ustavnog suda broj U-23/22. Nadalje, podnositelji zahtjeva navode da Deklaraciju Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini nesrpsko stanovništvo doživljava kao inicijalni dokument za početak rata u Bosni i Hercegovini, a da je navod da je Republika Srbija "matica" za entitet RS diskriminirajući za Bošnjake koji takav narativ doživljavaju kao prisvajanje entiteta isključivo za srpski narod. Prema ocjeni podnositelja zahtjeva, takav koncept je diskriminirajući za one koji nisu Srbi i protivan je i odluci Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda u predmetu broj U-5/98. Stoga, podnositelji zahtjeva smatraju da sve navedeno potvrđuje da su učenici nesrpske nacionalnosti izloženi

diskriminaciji jer se učenje o navedenim temama protivi njihovim filozofskim uvjerenjima.

## **2. Navodi o neusuglašenosti osporenih odredaba sa čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine**

32. Podnositelji zahtjeva su također naveli da se osporenim odredbama krši odredba članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine kojim su utvrđena demokratska načela tako da je Bosna i Hercegovina određena kao demokratska država koja funkcionira u skladu sa zakonom, kao i da su osporene odredbe suprotne članku III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojem su se entiteti i njihove administrativne jedinice dužni u potpunosti pridržavati odluka institucija Bosne i Hercegovine. U tom pogledu podnositelji zahtjeva navode da je Parlamentarna skupština BiH donijela Okvirni zakon kojim je regulirala okvir za osnovno obrazovanje i na temelju kojeg je postojala obveza svih nižih organa vlasti u Bosni i Hercegovini da se pridržavaju Okvirnog zakona. Naglašavaju da je bilo nužno u obrazovnom procesu, između ostalog, promicati poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini i vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, kao i obrazovanje bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Zatim su ukazali da je člankom 59. Okvirnog zakona propisano da svi zakoni u entitetima, kantonima i Brčko distriktu BiH, kao i drugi propisi iz oblasti osnovnog obrazovanja moraju biti usklađeni s odredbama tog Zakona. Zbog toga, prema ocjeni podnositelja zahtjeva, inzistiranje na spornim temama onako kako je to definirano osporenim odredbama suprotno je poštovanju temeljnih načela i ciljeva utvrđenih Okvirnim zakonom, zbog čega su te odredbe protivne čl. 3. i 4. Okvirnog zakona, što ih čini neustavnim.

### **b) Izjašnjenje Agencije na zahtjev**

33. Agencija je navela da je člankom 6. Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje uspostavljena njezina nadležnost glede razvoja zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju i da je Agencija nadležna za praćenje primjene zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u skladu sa standardima utvrđenim Okvirnim zakonom. Zatim je ukazala da ministarstva obrazovanja imaju zakonsku obvezu pri izradi nastavnih planova i programa ili novih predmetnih kurikulumu u što većem opsegu koristiti zajedničku jezgru nastavnih planova i programa. Također, ministarstva su obvezna da standardima i normativima u obrazovanju osiguraju dosljednu i efikasnu primjenu zajedničkih jezgri nastavnih programa i planova u svim školama u Bosni i Hercegovini, a sve u skladu sa čl. 42–45. Okvirnog zakona. Zatim su naveli da je Zajednička jezgra izrađena 2018. godine. Nakon toga pojedina ministarstva obrazovanja su započela izradu predmetnih kurikulumu. Agencija je također navela da su ishodi učenja i strukturu iz Zajedničke jezgre pri izradi predmetnih kurikulumu, primjerice, koristila ministarstva obrazovanja Zeničko-dobojskog kantona, Sarajevskog kantona, Posavskog kantona, Zapadnohercegovačkog kantona, Srednjobosanskog kantona i Kantona 10.

34. Agencija je dalje navela da je analizom Nastavnog programa za IX. razred za povijest u Republici Srpskoj uočeno da pri izradi toga dokumenta nisu korišteni Zajednička jezgra, Smjernice za provedbu Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa definirane na ishodima učenja (APOSO 2015), kao ni nautci za izradu novih predmetnih kurikulumu koji se nalaze u dokumentu "K obrazovanju koje pravi promjenu – Temeljne postavke za izradu predmetnih kurikulumu". Naime, Agencija je ukazala da, sukladno navedenim dokumentima, elementi za izradu novih kurikulumu trebaju biti: opis predmeta, ciljevi učenja i proučavanja predmeta, oblasna struktura predmetnog kurikulumu, odgojno-obrazovni ishodi (razrada odgojno-obrazovnih ishoda,

ključni sadržaji, preporuke za ostvarenje odgojno-obrazovnih ishoda i poveznica sa Zajedničkom jezgrom), učenje, podučavanje i vrednovanje u predmetnom kurikulumu. U svezi s tim Agencija je navela da se sporni Nastavni program za IX. razred za povijest u Republici Srpskoj sastoji od općih i posebnih ciljeva programa, sadržaja programa, ishoda učenja, sadržaja programa/pojmova, korelacije s drugim nastavnim predmetima i didaktičkih uputa i preporuka, ali da ishodi učenja i oblasna struktura nisu preuzeti iz Zajedničke jezgre niti se u dokumentu vidi poveznica s njom.

## V. Relevantni propisi

35. U Ustavu Bosne i Hercegovine relevantne odredbe glase:

### **PREAMBULA**

*Na temelju poštivanja ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti,*

*Predani miru, pravdi, toleranciji i pomirenju,*

*Uvjereni da demokratske ustanove vlasti i pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu,*

[...]

*Članak I stavak 2.*

### **Bosna i Hercegovina**

#### **2. Demokratska načela**

*Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.*

*Članak II stavak 3. točka l) i stavak 4.*

#### **Ljudska prava i temeljne slobode**

*Sve osobe na teritoriju Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i temeljne slobode iz ovog članka, stavak 2 što uključuje:*

[...]

l) Pravo na obrazovanje.

#### **4. Nediskriminacija**

*Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.*

*Članak VI stavak 5.*

### **Ustavni sud**

#### **5. Odluke**

*Odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.*

**36. Preporuka (Vijeće Europe, Vijeće ministara) Rec (2001)15 o poučavanju povijesti u Europi u dvadeset prvom stoljeću** od 31. listopada 2001. godine u relevantnom dijelu glasi:

*Dodatak preporuci R (2001)15*

#### **1. Ciljevi nastave povijesti u dvadeset prvom stoljeću**

*Nastava povijesti u demokratskoj Europi trebala bi:*

*- zauzeti ključno mjesto u odgoju odgovornih i aktivnih građana te u razvijanju uvažavanja svih vrsta različitosti, zasnivajući se na razumijevanju nacionalnog identiteta i načelima tolerancije;*

*- biti odlučujući čimbenik u pomirenju, priznavanju, razumijevanju i uzajamnom povjerenju među narodima;*

*- igrati ključnu ulogu u promicanju osnovnih vrijednosti, kao što su tolerancija, uzajamno razumijevanje, ljudska prava i demokracija;*

[...]

*- osposobiti europske građane da prošire svoj individualni i kolektivni identitet znanjem o zajedničkom povijesnom naslijeđu u njegovoj lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj, europskoj i globalnoj dimenziji;*

*- biti instrument sprečavanja zločina prema čovječnosti.*

#### **2. Zlouporaba povijesti**

*Nastava povijesti ne smije biti instrument ideološke manipulacije, propagande, niti smije biti upotrijebljena za promicanje netolerantnih i ultranacionalističkih, ksenofobičnih, rasističkih i antisemitskih ideja.*

*Povijesno istraživanje i povijest kakva se predaje u školama ne može biti ni na koji način i ni sa kojom namjerom u suglasju s osnovnim načelima i statutima Vijeća Europe ako se u njima dozvoljava ili promiče zlouporaba povijesti kroz:*

*- krivotvorenje i stvaranje lažnih podataka, namještenih statističkih rezultata, lažiranih predodžbi itd.;*

*- naglasak na jedan događaj da bi se opravdao ili prikrio neki drugi;*

*- izobličjenje prošlosti u propagandne svrhe;*

*- krajnje nacionalističku interpretaciju prošlosti koja bi stvorila dihotomiju mi i oni;*

*- zlouporabu povijesnih izvora;*

*- osporavanje povijesnih činjenica;*

*- izostavljanje povijesnih činjenica.*

**37. Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini** ("Službeni glasnik BiH" br. 18/03 i 88/07 – Završne odredbe Zakona o Agenciji za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje) u relevantnom dijelu glasi:

*Članak 1. st. (1), (3) i (4)*

*Ovim zakonom uređuju se načela predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i odgoja, obrazovanja odraslih i osnivanja i funkcioniranja ustanova za pružanje usluga u obrazovanju u Bosni i Hercegovini, kao i dopunska nastava za djecu državljana BiH u inozemstvu.*

*Organi vlasti, mjerodavni za organiziranje obrazovnog sustava u Brčko Distriktu BiH, Republici Srpskoj, Federaciji BiH i kantonima, sukladno Ustavu (u daljnjem tekstu: mjerodavne obrazovne vlasti), ustanove koje se prema važećim zakonima u Bosni i Hercegovini registriraju za pružanje usluga u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i obrazovanja odraslih (u daljnjem tekstu: škole), i druge stručne ustanove u oblasti obrazovanja, obvezni su primjenjivati i poštivati načela i norme utvrđene ovim zakonom i osigurati obrazovanje pod jednakim uvjetima za sve učenike.*

*Načela i standardi utvrđeni ovim zakonom i temeljem ovog zakona ne mogu se smanjivati.*

#### **1. Svrha obrazovanja**

*Članak 2.*

*Svrha obrazovanja je da, kroz optimalni umni, tjelesni, moralni i društveni razvitak pojedinca, sukladno njegovim mogućnostima i sposobnostima, doprinese stvaranju društva utemeljenog na vladavini zakona i poštivanju ljudskih prava, te doprinese njegovom ekonomskom razvitku koji će osigurati najbolji životni standard za sve građane.*

#### **2. Opći ciljevi obrazovanja**

*Članak 3. stavak (1) i stavak (2) toč. a), c) i d)*

*Opći ciljevi obrazovanja proistječu iz općeprihvaćenih, univerzalnih vrijednosti demokratskog društva, te vlastitih vrijednosnih sustava utemeljenih na posebnostima nacionalnog, povijesnog, kulturnog i vjerskog naslijeđa naroda i nacionalnih manjina koje žive u Bosni i Hercegovini.*

*Opći ciljevi obrazovanja su:*

*a) omogućavanje pristupa znanju kao temelju za razumijevanje sebe, drugoga i svijeta u kojem se živi;*

*c) promidžba poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda, i priprava svake osobe za život u društvu koje poštuje načela demokracije i vladavine zakona;*

*d) razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitoj kulturnoj samosvijesti, jeziku i naslijeđu, na*



način sukladan civilizacijskim teковinama, upoznaјуći i uvažavajući druge i drugačije, poštuјуći različitosti i njegujući међусобно razumijevanje, trpeljivost i solidarnost међу свим ljudima, narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini i svijetu;

## II – NAČELA U OBRAZOVANJU

### 1. Pravo djeteta na obrazovanje

#### Članak 4. st. (1) i (2)

Svako dijete ima jednako pravo pristupa i jednake mogućnosti sudjelovanja u odgovarajućem obrazovanju, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi.

Jednak pristup i jednake mogućnosti podrazumijevaju osiguranje jednakih uvjeta i prilika za sve, za početak i nastavak daljnjeg obrazovanja.

#### Članak 36.

Škola promovira jednake šanse za sve svoje ученике, nastavnike i ostale zaposlenike, uvažavajući i promovirajući istodobno i pravo na različitosti међу njima. U tu svrhu mjerodavne obrazovne vlasti i škola utvrđuju i provode vlastite programe, koji podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijedi svojih ученика i zaposlenika.

## VIII – STANDARDI U OBRAZOVANJU

#### Članak 42.

U свим javnim i privatnim školama u Bosni i Hercegovini uspostaviti će se i primjenjivati zajedničko jezgro nastavnih planova i programa.

#### Članak 43.

Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa sastoji se od nastavnih planova i programa sa što je moguće širom zajedničkom osnovom za sve predmete osnovnog i općeg srednjeg obrazovanja u Bosni i Hercegovini.

Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa izrađuje posebno ad hoc privremeno tijelo. Članove ovoga tijela imenuju ministri obrazovanja entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH, a jednog člana imenuje ministar civilnih poslova.

Na prijedlog privremenog tijela iz prethodnoga stavka, sporazum o zajedničkom jezgru nastavnih planova i programa usvajaju i potpisuju ministri obrazovanja entiteta, ministri obrazovanja свих kantona iz Federacije Bosne i Hercegovine, te predstavnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Zajedničko jezgro nastavnih programa i planova će:

- a) osigurati da se kroz vaspitno-obrazovni proces razvija pozitivan odnos i osjećaj pripadnosti državi Bosni i Hercegovini;
- b) jamčiti i osigurati kvalitetno obrazovanje za svu djecu i dostizanje zadovoljavajućeg standarda znanja, vještina i sposobnosti;

[...]

**38. Sporazum o Zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa** ("Službene novine Federacije BiH" broj 42/03) u relevantnom dijelu glasi:

#### I

Ministri prosvjete entiteta i kantona i ravnatelj Ocjela za obrazovanje Brčko Distrikta usvajaju Sporazum o Zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa.

#### II

Ovim se Sporazumom ministri prosvjete entiteta i kantona i ravnatelj Ocjela za obrazovanje Brčko Distrikta obvezuju uključiti Zajedničku jezgru nastavnih planova i programa u planove i programe koje oni donose, a koji se izučavaju u područjima pod njihovom nadležnošću.

#### III

Potpisnici ovoga Sporazuma obvezuju se da će osigurati da se od početka školske 2003./2004. godine u свим školama u Bosni i Hercegovini nastava izvodi na temelju planova i programa u koje su uključene Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa.

**39. Smjernice za pisanje i ocjenu udžbenika povijesti osnovnih i srednjih škola u Bosni i Hercegovini** ("Službeni glasnik BiH" broj 5/07) u relevantnom dijelu glase:

### I. Polazne osnove

[...]

Sukladno Okvirnom zakonu o osnovnom i srednjem obrazovanju ("Službeni glasnik BiH" broj 18/2003), a posebno člancima 3., 4. i 6. ovoga Zakona, te Memorandumu o razumijevanju o uspostavi Povjerenstva za izradbu smjernica za pisanje udžbenika iz predmeta povijesti u Bosni i Hercegovini, potpisanog svibnja 2004. godine, ministar prosvjete i kulture Republike Srpske, sva kantonalna ministarstva prosvjete kao i Odjel obrazovanja Brčko Distrikta BiH su usvojili doljenavedeni tekst smjernica, čiju su izradbu potpomogli Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, Ministarstvo obrazovanja i kulture Republike Srpske, Ministarstvo obrazovanja i znanosti Federacije Bosne i Hercegovine.

Udžbenik povijesti proizilazi iz nastavnoga plana i programa.

U izradbi smjernica uvažavane su preporuke Memoranduma o razumijevanju, gdje se ističu ciljevi da:

- 1.1. Učenci dobiju osnovno razumijevanje povijesti sva tri konstitutivna naroda i nacionalnih manjina;
- 1.2. Bosna i Hercegovina bude glavna polazna točka;
- 1.3. Tri konstitutivna naroda i nacionalne manjine budu predstavljeni na nepristran način;

1.4. Sporna pitanja propisanog nastavnog plana i programa budu objašnjena na način koji ne vrijeđa, te uvažava osjećanja konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina;

1.5. Susjedne države budu predstavljene na nepristran način;

1.6. Interaktivno učenje i komparativni metodološki pristupi budu primijenjeni prilikom pisanja udžbenika.

### 2. Opće smjernice za pisanje udžbenika povijesti

[...]

2.2. Udžbenici trebaju biti naučno utemeljeni, objektivni, te usmjereni na stvaranje zajedničkog razumijevanja, pomirenja i mira u BiH.

2.3. Kod pisanja udžbenika autori trebaju primjenjivati multiperspektivnost, kako bi omogućili učenicima da se nauče toleranciji. Multiperspektivnost treba biti zastupljena u свим aspektima udžbenika, u tekstovima, ilustracijama i izvorima. Pristup multiperspektivnosti može biti zastupljen u udžbenicima, samim tim što se predstave i drugi pogledi na određenu činjenicu ili događaj.

[...]

2.6. Pitanja i zadaće za ученике treba formulirati na način koji će poticati kritičko i otvoreno razmišljanje, kao i sposobnosti da se raščlanjuju povijesni procesi. Autori trebaju voditi računa da tekst udžbenika potiče razvoj kritičkog mišljenja ученика, prikazuju i povijesne sadržaje iz različitih perspektiva.

2.7. Kontroverzne teme trebaju biti navedene u udžbenicima, kako bi bile otvorene za diskusiju. Navesti da postoje različite interpretacije istih povijesnih događaja, uz obvezno navođenje različitih povijesnih izvora.

[...]

2.10. Uopćeno govoreći, jezik koji se koristi u udžbenicima treba biti oslobođen termina i definicija koji navode na mržnju i stvaraju sliku neprijatelja, osobito kada se govori o susjednim državama.

[...]

**2.18. Udžbenici povijesti moraju biti sukladni sa Ustavom Bosne i Hercegovine.**

### Zaključci:

1. Povjerenstvo je konstatalo da postoji različito viđenje određenih povijesnih sadržaja u nastavnim planovima i

programima i točke 1.2 Memoranduma o razumijevanju, koja navodi da je Bosna i Hercegovina polazna točka, i predlaže da se nastavi rad na usuglašavanju nastavnih planova i programa kroz izradbu standarda u obrazovanju.

2. Trebalo bi poduzeti daljnje korake, usmjerene ka usuglašavanju koncepta prikazivanja povijesnih sadržaja iz nacionalne povijesti (pod nacionalnom poviješću podrazumijeva se povijest svih konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina koji su živjeli, odnosno žive na prostoru Bosne i Hercegovine).

3. Smjernice za predmet Povijest, trebaju se odraziti i na predmet Poznavanje prirode i društva.

40. **Odluka o odobravanju Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa za povijest definirane na ishodima učenja** ("Službeni glasnik BiH" broj 3/16) u relevantnom dijelu glasi:

**ZJNPP za povijest definirana na ishodima učenja**

[...]

Cilj Zajedničke jezgre nastavnih planova i programa za povijest definirane na ishodima učenja jest razvoj povijesnoga mišljenja do kojeg dolazimo usvajanjem temeljnih povijesnih znanja koja se odnose na poznavanje najvažnijih činjenica, datuma i povijesnih osoba, te razumijevanje temeljnih povijesnih pojmova i stjecanjem pet vještina, a to su:

- kronološko mišljenje
- razumijevanje povijesne naracije
- analiza povijesnih događaja i njihove interpretacije
- povijesno istraživanje i
- analiza vrijednosnih povijesnih tema i zauzimanje stavova.

Dakle, cilj nastave povijesti nije samo usvajanje temeljnih činjeničnih podataka i razumijevanje temeljnih povijesnih pojmova, nego i razvoj pet temeljnih vještina koje će učenicima razviti kompetencije povijesnoga mišljenja.

Stoga nastava povijesti treba biti usmjerena ne samo na učenje povijesnih podataka nego i na razvoj povijesnih pojmova drugoga reda, meta-pojmova.

Znanosti, zastupljenoj određenim nastavnim predmetom, jest cilj naučiti djecu ne samo određenim znanjima i vještinama, nego i doprinijeti razvoju mišljenja kao i osobnom razvoju. Razvoj meta-pojmova predstavlja uvelike doprinos obrazovanju podjednako kao i odgoju razvijajući učenicima toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta.

[...]

**OBLAST 1: POVIJESNI IZVORI I PROUČAVANJE POVIJESTI**

**Ishodi učenja**

[...]

3. Tumači prošlost temeljem didaktički oblikovanih povijesnih izvora i razumije što sve može utjecati na pisanje povijesti; otkriva različita povijesna gledišta na povijesne događaje i određuje kontekst u kojemu su ta gledišta nastala (kritičko mišljenje).

**OBLAST 2: POVIJESNO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: POVIJESNO VRIJEME I KRONOLOGIJA**

**Ishodi učenja**

[...]

3. Razumije povijesna razdoblja, kako su povezani događaji u njima, objašnjava glavne pravce, procese i probleme iz prošlosti smještajući ljude i događaje u vremenski i prostorni okvir.

[...]

**OBLAST 3: POVIJESNO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: KONTINUITET I PROMJENA**

**Ishodi učenja**

1. Objašnjava kako su glavni događaji u vremenu povezani jedan s drugim, i rekonstruiraju, prate i tumače određene oblike (društvene, gospodarske, kulturne, religijske, političke, te

svakodnevni život) društva u različitim kontekstima i povijesnome vremenu i različitim povijesnim razdobljima.

[...]

**OBLAST 4: POVIJESNO ZNANJE I RAZUMIJEVANJE: UZROČNO-POS LJEDIČNI ODNOSI**

**Ishodi učenja**

[...]

3. Razumije složenost povijesnih uzroka i posljedica, kao i ograničenja da se utvrdi uzrok i posljedica.

[...]

41. **Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju** ("Službeni glasnik RS" broj 81/22) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 5. toč. 5), 6), 10) i 14)

Zadaci osnovnog odgoja i obrazovanja su:

5) razvijanje svijesti o pripadnosti vlastitom nacionalnom i kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji na način primjeren civilizacijskim tekovinama,

6) razumijevanje i njegovanje potreba za kulturom i očuvanjem nacionalnog kulturnog nasljeđa i kulturnih dobara,

10) razvijanje komunikacionih sposobnosti, tolerancije, poštovanja različitosti i mišljenja drugih, te njegovanju drugarstva i prijateljstva,

14) poticanje i razvijanje kulturne, vjerske, jezičke i polne ravnopravnosti i tolerancije, te empatije prema slabim, starim i nemoćnim licima.

Članak 6.

(1) Svako dijete ima jednaka prava i jednake mogućnosti u osnovnom odgoju i obrazovanju bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.

(2) Jednaka prava i jednake mogućnosti podrazumijevaju osiguravanje jednakih uvjeta za svu djecu pri upisu i tokom osnovnog odgoja i obrazovanja.

**PLANÓVI I PROGRAMI RADA**

Članak 38. st. (1) i (2)

(1) Odgojno-obrazovni proces ostvaruje se na osnovu nastavnog plana i programa koji na prijedlog Zavoda donosi ministar.

(2) Ministar donosi Pravilnik o Nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje.

42. **Pravilnik o nastavnom planu i programu za osnovni odgoj i obrazovanje** ("Službeni glasnik RS" broj 77/24) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Nastavnim planom utvrđuju se nastavni predmeti ili nastavna područja i njihov raspored po razredima, godišnji i tjedni broj časova nastave i drugi oblici odgojno-obrazovnog rada, a nastavnim programom utvrđuje se sadržaj za svaki nastavni predmet, opći i posebni ciljevi, ishodi učenja i didaktičko-metodički naputci i preporuke.

Članak 3. stavak (1)

(1) Nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje po predmetnim područjima, razredima i nastavnim predmetima nalaze se u privitcima od 9. do 30. ovoga pravilnika i čine njegov sastavni dio, a bit će objavljeni u posebnoj publikaciji.

Članak 4. točka 12)

Nastavni programi za osnovni odgoj i obrazovanje nalaze se u sljedećim privitcima:

12) Nastavni program za nastavni predmet Historija od VI. do IX. razreda osnovne škole nalazi se u Privitku 20. ovoga pravilnika.

43. **Prilog 20 – Nastavni program za nastavni predmet Istorija za IX razred osnovne škole** (tekst preuzet s internetske stranice Republičkog pedagoškog zavoda Republike Srpske,

dostupan na <https://www.rpz-rs.org/911/rpz-rs/Nastavni/programi/za/nastavni/predmet/Istorija/od/VI/do/IX/ra/zreda/osnovne/skole>) na srpskom jeziku u relevantnom dijelu glasi:

**SADRŽAJ PROGRAMA**

Ishodi učenja	Sadržaji programa/Pojmovi	Korelacija sa drugim nastavnim predmetima
[...]	[...]	[...]
<b>Tema 11. Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat (10)</b>		
<p><b>Učenik može da:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- razlikuje glavne faze u procesu nastanka Republike Srpske;</li> <li>- pokaže na karti granice, geografske regije i najveće gradove Republike Srpske;</li> <li>- imenuje najznačajnije simbole (zastava, grb, himna), praznike, kulturne, naučne i obrazovne ustanove;</li> <li>- objasni okolnosti i značaj nastanka Vojske Republike Srpske (VRS);</li> <li>- navede uzroke i posljedice Odrambeno-otadžbinskog rata;</li> <li>- navede najznačajnije ratne operacije VRS, ratna žarišta i njihov značaj;</li> <li>- navede ciljeve, strukturu i imena glavnokomandujućih VRS;</li> <li>- razlikuje svakodnevni život civila u gradovima (u pozadini), na frontu, u izbjeglištvu, kao i život zatvorenika u logorima;</li> <li>- navede mjesta stradanja Srba tokom Odrambeno-otadžbinskog rata, kao i najveća stratišta Srba u XX vijeku;</li> <li>- opiše ličnost ili događaj stradanja iz istorije rodnog kraja;</li> <li>- navede primjere uništenja kulturno-istorijskog naslijeđa srpskog naroda;</li> <li>- procijeni značaj njegovanja kulture sjećanja na žrtve Odrambeno-otadžbinskog rata, kao i tradicije i kulture srpskog naroda;</li> <li>- navede spomenike sagrađene na mjestima stratišta;</li> <li>- analizira primjere intervencije međunarodne zajednice;</li> <li>- procijeni značaj Dejtonskog mirovnog sporazuma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nastanak Republike Srpske</li> <li>- Vojska Republike Srpske i Odrambeno-otadžbinski rat (1992-1995)</li> <li>- Stradanje i zločini nad srpskim narodom</li> <li>- Republika Srpska poslije Dejtonskog sporazuma</li> <li>- Kultura pamćenja u lokalnoj zajednici</li> </ul> <p><b>POJMOVI:</b></p> <p>Republika Srpska; Odrambeno-otadžbinski rat; Vojska Republike Srpske (VRS); struktura VRS; korpusi, Glavni štab, Vrhovna komanda; Radovan Karadžić; Ratko Mladić; Momir Talić; Novica Simić; heroji rata; logori; akcije VRS; Koridor 92; deblokada Smoluce; Vrbas 92; Mitrovdanske ofanzive; Operacije u Podrinju; Lukavac 93; Vaganj 95; paravojne formacije; mudžahedini; Alija Izetbegović; Kutiljerov plan; Vens-Ovenov plan; OVEN-Stoltenbergov plan; Plan kontakt grupe; Dejtonski mirovni sporazum; ratni zločini; Sijekovac; Jošanica; Ledići; Zalazje; Sase; Kravica; Bradina; Mrkonjić Grad; Tarčin; Čelebići; Prebilovci; Vožuća; Žitomisljić; Mostar; Bosansko Grahovo; petrovačka cesta; Kazani; Doboj; Derventa; Sarajevo; djeca stradala u Odrambeno-otadžbinskom ratu; 12 beba; Spomenko Gostić; Slobodan Stojanović; dobrovoljačka i tuzlanska kolona; kultura pamćenja; neprocesuirani ratni zločini; kulturne i javne ličnosti Republike Srpske; strani intervencionizam; privatizacija; depopulacija; kulturno-istorijski spomenici; himna, zastava, grb (obilježja Republike Srpske); institucije; Vlada; Narodna skupština; predsjednik Republike Srpske; entiteti; distrikt; praznici; 9. januar; nacionalni parkovi; kultura; tradicija, spomenici; Andrićgrad; Zmijanjski vez.</p>	<p>Geografija Srpski jezik Muzička kultura Vjeronauka Likovna kultura Osnovi informatike Fizičko i zdravstveno vaspitanje</p>

**VI. Dopustivost**

44. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe članka VI/3.a) Ustava BiH i članka 19. Pravila Ustavnog suda.

45. Članak VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

a) Ustavni sud ima isključivu nadležnost odlučivanja o svim sporovima koji proisteknu iz ovog Ustava između entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, ili između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući, ali ne ograničavajući se na to:

[...]

- Je li neka odredba ustava ili zakona jednog entiteta sukladna ovom Ustavu.

Spor može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući ili dopredsjedavajući jednog od domova Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata jednog od domova Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina jednog od domova zakonodavnog tijela jednog entiteta.

46. Članak 19. Pravila Ustavnog suda u relevantnom dijelu glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

47. Imajući u vidu odredbe čl. IV/2. i VI/3.a) Ustava BiH, Ustavni sud konstatira da je zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio ovlaštenu subjekt. Naime, Zastupnički dom sastoji se od 42 člana, pa 13 članova, koliko ih je podnijelo zahtjev, čini najmanje jednu četvrtinu od ukupnog broja članova u smislu članka VI/3.a) Ustava BiH.

48. Nakon što je utvrđeno da je zahtjev podnio ovlaštenu subjekt, Ustavni sud zapaža da se u ovom postupku pokreće pitanje dopustivosti zahtjeva prema članku 19. stavak (1) točka a) Pravila, kojim je propisano da zahtjev nije dopustiv kada Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje. Sukladno tome, Ustavni sud treba razmotriti ulaze li pitanja koja se pokreću predmetnim zahtjevom u nadležnost Ustavnog suda, kako je to propisano člankom VI/3.a) Ustava BiH.

49. Ustavni sud zapaža da u ovom slučaju nije sporno da predmet ocjene ustavnosti nisu ustav ili zakoni entiteta, već odredbe Pravilnika i Privitka kao akata niže pravne snage. Kako je u članku VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine propisano da je Ustavni sud nadležan odlučivati o bilo kojem sporu koji se javlja po tom Ustavu, što uključuje, ali se ne ograničava na to je li bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu s tim Ustavom, Ustavni sud treba ispitati je li u konkretnom slučaju nadležan za ocjenu ustavnosti osporenih odredaba Pravilnika i Privitka kao akata niže pravne snage od ustava i zakona. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje na to da je u svojoj dosadašnjoj praksi, u situacijama kada je pokretano pitanje usuglašenosti nekog općeg akta koji nije izričito naveden u odredbi članka VI/3.a) Ustava BiH, u svakom pojedinačnom predmetu cijenio karakter i pravnu prirodu osporenih akata u odnosu na nadležnost koja mu je dodijeljena na temelju navedenog članka, te sukladno tome izražavao stajalište hoće li konkretni zahtjev za ispitivanje tih akata ocijeniti dopustivim. Dakle, Ustavni sud ukazuje da se prilikom razmatranja nadležnosti u takvim slučajevima ne ograničava samo na vrstu akata, nego u svakom konkretnom slučaju ispituje i *ad hoc* odlučuje je li moguće prihvatiti nadležnost.

50. U tom smislu Ustavni sud je uspostavio određene kriterije, pa je, između ostalog, prihvaćao nadležnost u situaciji kada akti niže pravne snage od zakona pokreću pitanje kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda zaštićenih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom (vidi, npr. Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu broj U-4/05 od 22. travnja 2005. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 32/05, i broj U-7/05 od 2. prosinca 2005. godine, objavljena u "Službenom

glasniku BiH" broj 45/05). Naime, Ustavni sud je zauzeo stajalište da, kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dopusti najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava (*op. cit.*, U-4/05, točka 16.).

51. U skladu s navedenim, Ustavni sud zapaža da je iz relevantnih činjenica predmeta očigledno da oblast obrazovanja sama po sebi zahtijeva poštovanje visokih standarda i načela ljudskih prava kojima se omogućava jednako pravo pristupa i jednake mogućnosti u obrazovanju. Također, Ustavni sud podsjeća da se nastavnim planovima i programima "[...] obrađuju i razrađuju vrlo ozbiljna, stručna i praktična pitanja u smislu organiziranja oblasti obrazovanja. Zbog toga izrada nastavnih planova i programa ne može biti zakonska materija koju bi detaljno trebao urediti zakonodavac, već je to materija koju sa aspekta struke uređuje nadležno ministarstvo obrazovanja u suradnji sa stručnim tijelima, naravno poštujući utvrđena zakonska načela" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-26/13 od 26. ožujka 2015. godine, točka 54., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Prema tome, polazeći od činjenice da se obrazovni proces odvija upravo na temelju nastavnih planova i programa, proizlazi da je Ministarstvo prilikom donošenja pravilnika o pojedinačnim planovima i programima dužno implementirati standarde iz Ustava Bosne i Hercegovine koji će jamčiti ostvarivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda u obrazovnom procesu. U tom pogledu Ustavni sud također podsjeća da je u odluci u predmetu broj U-26/13 (*op. cit.*, točka 55.) ukazao da "[...] u slučaju da izvršna tijela ne poštuju utvrđena zakonska načela, u kontekstu zabrane diskriminacije i poštovanja ljudskih prava i sloboda, prilikom izrade nastavnih planova i programa ili prilikom donošenja bilo kakvih odluka u svezi s tim, osobe čija se prava krše odlukama tih izvršnih tijela vlasti imaju mogućnost tražiti zaštitu pred nadležnim redovnim sudovima".

52. Prema tome, iako osporeni Pravilnik i Privitak nisu "zakon" u formalnom i materijalnom smislu, očigledno je da ti akti imaju značajne pravne učinke na ljudska prava i slobode učenika i njihovih roditelja, odnosno da se zahtjevom za ocjenu ustavnosti pokreću pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava a tiču se ostvarivanja prava na obrazovanje. Osim toga, Ustavni sud smatra da se osporenim odredbama Pravilnika i Privitka pokreću pitanja usklađenosti načela iz Preambule Ustava Bosne i Hercegovine u dijelu u kojem je navedeno: "[...] Predani miru, pravdi, toleranciji i pomirenju, Uvjereni da demokratske ustanove vlasti i pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu [...]" Stoga, Ustavni sud smatra da postoje validni razlozi za prihvaćanje nadležnosti za odlučivanje u ovom predmetu.

53. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 19. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud zaključuje da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašten subjekt te stoga što ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 19. stavak (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg ne bi bio dopustiv.

## VII. Meritum

54. Podnositelji zahtjeva smatraju da su članak 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i Privitak kao sastavni dio Pravilnika suprotni načelu vladavine prava iz članka I/2. i članku III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, pravu na obrazovanje iz članka II/3.l) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju te pravu na nediskriminaciju iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, članka 14. Europske konvencije i članka 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju u svezi s pravom na obrazovanje.

## a) Usklađenost osporenih odredaba sa čl. I/2 i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine

55. Podnositelji zahtjeva tvrde da su osporene odredbe protivne čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine zbog toga što je odabir spornih tema protivan poštovanju temeljnih načela i ciljeva utvrđenih čl. 3. i 4. Okvirnog zakona. Također ukazuju da je na temelju članka 59. Okvirnog zakona postojala obveza Ministarstva da se prilikom donošenja Pravilnika pridržava odredbi tog zakona, odnosno da se u obrazovnom procesu promovira poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini i vlastitom kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, kao i obrazovanje bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi.

56. Članak I/2. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

### 2. Demokratska načela

*Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.*

57. Članak III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

*b) Entiteti i sve njihove niže jedinice u potpunosti će se pokoravati ovome Ustavu, koji dokida one odredbe zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koje su protivne Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.*

58. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi članak I/2. Ustava Bosne i Hercegovine tumačio na način da sadrži načelo vladavine prava (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U-21/16 od 1. lipnja 2017. godine, točka 19. i U-6/06 od 29. ožujka 2008. godine, točka 22). Ustavni sud naglašava da načelo vladavine prava podrazumijeva da svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nositelja vlasti moraju biti u skladu s ustavom. Osim toga, to načelo zahtijeva da svi entitetski i kantonalni ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni s ustavnim načelima. To dalje znači da pravni sustav počiva na hijerarhiji pravnih akata, počevši od ustava kao najvišeg pravnog akta pa do podzakonskih akata (vidi, između ostalih, Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U-21/16 od 1. lipnja 2017. godine, točka 19., i U-6/06 od 29. ožujka 2008. godine, točka 22.).

59. Također, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj praksi već zauzeo jasan stav o ustavnoj obvezi poštovanja državnih zakona. Tako je u Odluci broj U-14/04 Ustavni sud istaknuo da "donošenje entitetskih zakona oprečno proceduri koja je propisana državnim zakonima pokreće pitanje ustavnosti takvih zakona u smislu odredaba članka III/3.(b) Ustava BiH, te da se obveze koje nameću državni zakoni moraju poštovati" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-14/04 od 29. listopada 2010. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 23/05). U tom pogledu, Ustavni sud ukazuje na svoju dobro utvrđenu praksu prema kojoj do povrede članka III/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i načela vladavine prava iz članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, može doći ukoliko zakoni entiteta nisu usklađeni s državnim zakonom koji u relevantnoj oblasti sadrži takav zahtjev (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti i meritumu br. U-2/11 od 27. svibnja 2011. godine, U-4/12 od 26. svibnja 2012. godine, U-26/13 od 26. ožujka 2015. godine, U-11/15 od 6. travnja 2016. godine, U-17/22 od 1. i 2. prosinca 2022. godine, U-22/18 od 5. srpnja 2019. godine, U-10/21 od 2. prosinca 2021. godine, U-9/22 od 26. svibnja 2022. godine, U-3/21 od 28. rujna 2023. godine, U-2/24 od 30. svibnja 2024. godine i U-12/24 od 19. rujna 2024. godine, sve dostupne na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

60. Ustavni sud dalje zapaža da je Okvirni zakon koji se odnosi na oblast osnovnog odgoja i obrazovanja donesen u okviru reforme sektora obrazovanja u Bosni i Hercegovini. U svezi s

pitanjem je li postojala obveza poštovanja Okvirnog zakona kao "odluke institucije Bosne i Hercegovine" u smislu članka III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, ukazuje na svoju praksu iz Odluke broj U-22/18, u kojoj je razmatrana usklađenost kantonalnog zakona o visokom obrazovanju s Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju. U toj odluci Ustavni sud je, između ostalog, naveo da Okvirni zakon o visokom obrazovanju služi kao temeljni normativni instrument kojim država regulira oblast obrazovanja na općenit i principijelan način, dok se federalnim jedinicama prepušta tu istu oblast regulirati preciznije, ali obvezno u skladu s državnim zakonom (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-22/18 od 5. srpnja 2019. godine, točka 26., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). Također, Ustavni sud podsjeća da je takav stav zauzeo i u Odluci broj U-2/21 u kojoj je razmatrao ustavnost određenih odredaba Zakona o visokom obrazovanju u Republici Srpskoj, u kojoj je ukazao da zakoni Republike Srpske trebaju biti usklađeni s Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju, dok će sva pitanja iz oblasti visokog obrazovanja koja nisu regulirana državnim zakonom biti regulirana zakonima na razini Republike Srpske (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U-3/21 od 28. rujna 2023. godine, točka 39.). U tom predmetu, Ustavni sud je glede tvrdnji Narodne skupštine RS da se radi o zakonu kojim se uspostavljaju tek "smjernice" za nadležne niže razine vlasti istaknuo da se ne može izvesti zaključak da taj zakon u dijelu načina osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju propisuje samo okvirne standarde, kako se to tvrdi u odgovoru na zahtjev. Ustavni sud je naglasio da su Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju "uspostavljena i državna tijela za provedbu zakona i međunarodnih obveza BiH. Tim državnim tijelima dana je nadležnost da s odgovornim razinama vlasti (entiteti, kantoni, Brčko distrikt) u ovoj oblasti provode postupak osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju u BiH na način propisan Okvirnim zakonom. Institucijama BiH, koje su uspostavljene Okvirnim zakonom, propisana je nadležnost za provedbu procesa osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju u BiH, koja uključuje donošenje propisa u tom segmentu kako bi se oblast visokog obrazovanja utemeljila u skladu s Europskim standardima i smjernicama za osiguranje kvalitete (ESG) za sve visokoškolske ustanove u BiH" (*ibid.*).

61. Ustavni sud smatra da se navedeni stavovi u cijelosti mogu primijeniti i na Okvirni zakon koji se odnosi na oblast osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja. Naime, Ustavni sud ukazuje da je i u članku 1. stavak 3. Okvirnog zakona propisano da sustav osnovnog i srednjeg obrazovanja mora biti usklađen s Okvirnim zakonom. U tom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je analizirajući sustav osnovnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini u Odluci broj U-26/13 (*op. cit.*, točka 54.) naglasio da su "[...] opća načela u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja jasno utvrđena Okvirnim zakonom, Sporazumom o Zajedničkoj jezgri nastavnih planova i programa i spornim zakonima. Sva ta načela i standarde dužna su poštovati i implementirati izvršna tijela vlasti prilikom izrade i donošenja nastavnih planova i programa. Izvršna tijela bi morala utvrđena načela implementirati kroz nastavne planove i programe, u koje bi bilo uključeno sve ono što je nužno za poštovanje jednakog pristupa obrazovanju za sve, bez bilo kakve diskriminacije, vodeći pri tome računa o svačijim vjerskim i filozofskim uvjerenjima".

62. Osim toga, Ustavni sud zapaža da je Okvirnim zakonom i Zakonom o Agenciji na razini institucija Bosne i Hercegovine uspostavljena Agencija kao samostalna upravna organizacija u oblasti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, koja je nadležna za razvoj zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju. U skladu s tim, Ustavni sud ukazuje da je u članku 42. Okvirnog zakona propisano da će se u svim javnim i privatnim školama u Bosni i

Hercegovini uspostaviti i primjenjivati zajednička jezgra nastavnih planova i programa. Osim toga, i prema Sporazumu o Zajedničkoj jezgri ministri prosvjete entiteta i kantona i ravnatelj Odjela za obrazovanje Brčko distrikta obvezali su se uključiti Zajedničku jezgru nastavnih planova i programa u planove i programe koje oni donose, a koji se izučavaju u područjima pod njihovom nadležnošću (vidi relevantne odredbe). U tom pogledu, Ustavni sud smatra da je Ministarstvo prilikom donošenja planova i programa bilo dužno poštovati i implementirati Zajedničku jezgru.

63. Na temelju navedenog, Ustavni sud će vodeći se svojim već zauzetim stajalištima o neophodnosti poštovanja "obveza koje se entitetima ili drugim administrativnim jedinicama Bosne i Hercegovine nalažu odredbama državnih zakona", ustavnost osporenih odredbi Pravilnika i Privitka ispitati u svjetlu poštovanja obveza i načela utvrđenih Okvirnim zakonom i Zajedničkom jezgrom kao "odlukama institucija Bosne i Hercegovine".

64. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža je u članku 2. Okvirnog zakona propisano da je svrha osnovnog obrazovanja da "doprinese stvaranju društva zasnovanog na vladavini zakona i poštovanju ljudskih prava". Također, u članku 3. Okvirnog zakona pripisano je da su opći ciljevi obrazovanja "[...] c) promidžba poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda i priprava svake osobe za život u društvu koje poštuje načela demokracije i vladavine zakona; d) razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitoj kulturnoj samosvijesti, jeziku i naslijeđu, na način sukladan civilizacijskim tekovinama, upoznavajući i uvažavajući druge i drugačije, poštujući različitosti i njegujući međusobno razumijevanje, trpeljivost i solidarnost među svim ljudima, narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini i svijetu". Osim toga, Ustavni sud podsjeća da je u članku 36. Okvirnog zakona propisano da "nadležne obrazovne vlasti i škola utvrđuju i provode vlastite programe koji podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijedi svojih učenika". Nadalje, Ustavni sud ukazuje da je u Zajedničkoj jezgri propisano da je neophodno kod učenika razvijati "toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta". Također je navedeno da ishodi učenja moraju biti postavljeni tako da učenik "tumači prošlost na temelju didaktički oblikovanih povijesnih izvora i razumije što sve može utjecati na pisanje povijesti; otkriva različita povijesna gledišta na povijesne događaje i određuje kontekst u kojem su ta gledišta nastala (kritičko mišljenje)".

65. Prema tome, Ustavni sud smatra da je na temelju Okvirnog zakona uspostavljen jasan pravni okvir koji je obvezivao entitetska i kantonalna ministarstva obrazovanja i Odjeljenje za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine da obrazovanje organiziraju tako da se, između ostalog, a) temelji na vladavini zakona i poštovanju ljudskih prava; da se b) razvija svijest o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini, vlastitoj kulturnoj samosvijesti, jeziku i naslijeđu na način sukladan civilizacijskim tekovinama; te da se c) informacije ili znanje koji su uključeni u nastavni plan i program predstavljaju na način da podržavaju i njeguju različite kulture, jezike i vjeroispovijedi učenika i da razvijaju toleranciju na različitost, multiperspektivnost, otvorenost, kritičko mišljenje i razumijevanje konteksta.

66. U tom kontekstu, Ustavni sud zapaža da iz spornog Privitka – sadržaja programa koji se odnosi na temu "Republika Srpska i Odrambeno-otadžbinski rat" proizlazi da je nastavnim programom predviđeno da svi učenici trebaju obrađivati sljedeće teme: "Nastanak Republike Srpske, Vojska Republike Srpske i Odrambeno-otadžbinski rat (1992–1995), Stradanje i zločini nad srpskim narodom i Republika Srpska poslije Dejtonskog sporazuma – Kultura pamćenja u lokalnoj zajednici." Zatim iz kolone koja se odnosi na "Ishod učenja" proizlazi da svaki učenik u Republici Srpskoj treba "objasniti okolnosti i značaj nastanka Vojske Republike Srpske, navesti uzroke i posljedice Odrambeno-otadžbinskog rata, navesti najznačajnije ratne

operacije Vojske Republike Srpske, ratna žarišta i njihov značaj, navesti mjesta stradanja Srba tokom Odbrambeno-otadžbinskog rata, kao i najveća stratišta Srba u XX vijeku, navesti primjere uništenja kulturno-istorijskog naslijeđa srpskog naroda, procijeniti značaj njegovanja kulture sjećanja na žrtve Odbrambeno-otadžbinskog rata, kao i tradicije i kulture srpskog naroda".

67. Dovodeći navedeni sadržaj u svezu s relevantnim odredbama Okvirnog zakona, Ustavni sud primjećuje da iz spornog dijela nastavnog programa, odnosno tema koje trebaju biti obrađivane, slijedi da teme koje se odnose na Republiku Srpsku i srpski narod obuhvaćaju pretežiti dio nastavnog plana i programa za osnovnu školu. Ustavni sud smatra da se takav pristup, kojim se nastavnim planom isključuju perspektive pripadnika drugih etničkih skupina, ne može smatrati usklađenim s obvezom Ministarstva da podržava i njeguje različite kulture, jezike i vjeroispovijedi svojih učenika, te da podržava i njeguje različite kulture i toleranciju na različitost. Iz osporenih odredbi uopće nije jasno kako i na koji način se pobrojane teme odnose na pripadnike drugih konstitutivnih naroda i Ostalih. Također je nejasno kako se pripadnicima drugih konstitutivnih naroda i Ostalih omogućava u obrazovnom procesu da, uz vlastiti kulturni identitet, razvijaju i svijest o privrženosti državi Bosni i Hercegovini, razumijevaju i njeguju potrebe za kulturom i očuvanjem nacionalnog kulturnog naslijeđa i kulturnih dobara, te razvijaju poštovanje različitosti i mišljenja drugih na način koji potiče ravnopravnost i toleranciju. U situaciji kada sporne odredbe nastavnog plana i programa onemogućavaju da se povijesna viđenja pripadnika drugih društvenih skupina uklope u praktičnu realizaciju nastavnog plana i programa, Ustavni sud smatra da se osporene odredbe nastavnog plana ne mogu smatrati usklađenim s načelima iz članka 3. Okvirnog zakona.

68. Također, zbog činjenice da se osporene odredbe Pravilnika i Privitka u većem dijelu odnose na Republiku Srpsku i srpski narod u Bosni i Hercegovini, Ustavni sud smatra da nastavni plan u spornom dijelu ne zadovoljava ni zahtjev multiperspektivnosti na koji je ukazano u Zajedničkoj jezgri. Ustavni sud ukazuje da se takav pristup naročito ukazuje nužnim u multietničkim državama kakva je Bosna i Hercegovina. Ustavni sud smatra da je, primjenjujući standarde iz Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre, nastavni program za povijest za razdoblje od 1992. do 1995. godine bilo nužno koncipirati tako da pokriva više različitih perspektiva kako bi se dobila što objektivnija i cjelovitija slika prošlih događaja, te uvažavale različite perspektive i iskustva različitih etničkih, vjerskih i kulturnih skupina u Bosni i Hercegovini. Bez takvog pristupa nije moguće ostvariti cilj obrazovanja u Bosni i Hercegovini prema kojem je, u smislu članka 3. stavak 2. točka d) Okvirnog zakona, nužno osigurati da učenici, na način sukladan civilizacijskim tekovinama, upoznaju i uvažavaju druge i drugačije, poštujući različitosti i njegujući međusobno razumijevanje, trpeljivost i solidarnost među svim narodima i zajednicama u Bosni i Hercegovini. U tom pogledu Ustavni sud zapaža da je na nužnost primjene tog načela ukazano u Preporukama Vijeća ministara BiH (vidi točku 14. ove odluke). Osim toga, Ustavni sud zapaža da iz Preporuka OSCE-a (vidi toč. 16. i 17. ove odluke), kao i Preporuka ECRI-a (vidi točku 18. ove odluke), proizlazi da u Bosni i Hercegovini postoje značajni problemi u svezi s implementacijom načela multiperspektivnosti u nastavi povijesti, što dovodi do pristranosti i neravnomjerne prezentacije događaja iz razdoblja od 1992. do 1995. godine. Ustavni sud također ukazuje da je nužnost provedbe navedenih načela ustanovljena u članku 2.3. Smjernica za pisanje udžbenika povijesti, kao i u relevantnim odredbama Zajedničke jezgre za povijest, u kojima je naglašeno načelo multiperspektivnosti u izučavanju povijesti.

69. Ustavni sud zapaža da su upravo osporene odredbe Pravilnika i Privitka bile temelj za pisanje udžbenika koji je

odobrilo Ministarstvo. Nadalje, Ustavni sud zapaža da je već u predgovoru udžbenika navedeno: "U žiži su srpski narod i Bosna i Hercegovina." Također, nakon uvida u sadržaj udžbenika, Ustavni sud zapaža da je "9. januar" označen kao Dan Republike Srpske, rat u Bosni i Hercegovini je predstavljen kao građanski rat, prezentirana je "Deklaracija Skupštine srpskog naroda u Bosni i Hercegovini", navedeno je da su institucije Bosne i Hercegovine zajedničke institucije. Osim toga, navedeno je da Republika Srpska "[n]jeguje bliske veze sa svojom maticom Srbijom", da je "[o]dluka o statusu Brčkog, koje je u ratu bilo u Srpskoj, bila [...] na štetu srpskog entiteta". Zatim, Ustavni sud naročito naglašava da je navedeno: "[p]rotiv interesa Republike Srpske nerijetko su bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH", a zatim je u dijelu koji nosi naziv "Pitanja i zadaci" postavljeno pitanje: "Koje su dvije institucije služile za podiranje nadležnosti Republike Srpske i centralizaciji BiH?" Osim toga, navedeno je: "[u] Ustavnom sudu BiH bošnjačke i strane sudije preglasavale su u važnim predmetima srpske i hrvatske sudije. Tako je Ustavni sud donio odluke o: konstitutivnosti sva tri naroda na cijelom prostoru BiH, osporavanju znamenja Republike Srpske (grb i himna), kao i Dana Republike (9. januar) itd."

70. Ustavni sud smatra da se dozvoljavanje takvog prikaza u udžbeniku ne može smatrati komplementarnim s obvezom koja proizlazi iz odredbe članka 3. stavak 2. točka c) Okvirnog zakona, prema kojoj su opći ciljevi obrazovanja, koji proistječu iz općeprihvaćenih, univerzalnih vrijednosti, "promidžba poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda i priprava svake osobe za život u društvu koje poštuje načela demokracije i vladavine zakona". Sukladno tome, Ustavni sud naglašava da obrazovni sadržaji, posebno oni koji se odnose na povijest i društvo, moraju biti usklađeni s pravnim normama i demokratskim vrijednostima kako bi se spriječili diskriminacija, revizionizam, ideološka manipulacija ili indoktrinacija djece. U tom smislu, Ustavni sud podsjeća da obrazovanje ima ključnu ulogu u oblikovanju društvene svijesti i razumijevanju važnosti poštovanja vladavine zakona, što uključuje i obvezu poštovanja pravomoćnih sudskih odluka. Također, nenavođenje presuda o genocidu i ratnim zločinima u odgovarajućem kontekstu trivializira te zločine i negativno utječe na proces pomirenja, što je suprotno vrijednostima istaknutim u Preambuli Ustava BiH, u kojoj je naglašena predanost "miru, pravdi, toleranciji i pomirenju" te da "demokratske ustanove vlasti i pravični postupci najbolje uspostavljaju miroljubive odnose u pluralističkom društvu [...]".

71. Prikazivanje Ustavnog suda na način kako je učinjeno u udžbeniku direktno podriva povjerenje u pravni poredak države, što je protivno poštovanju načela demokracije i vladavine zakona. U tom pogledu Ustavni sud ukazuje da isticanje "9. januara" kao Dana Republike Srpske ili uporaba sintagme "zajedničke institucije" za institucije Bosne i Hercegovine, bez poveznice s konačnim i obvezujućim odlukama Ustavnog suda, dodatno sugerira nepoštovanje načela ustavne vladavine prava. Navođenje da su "protiv interesa Republike Srpske nerijetko bile odluke Kancelarije visokog predstavnika i Ustavnog suda BiH" i postavljanje nastavnog pitanja poput "Koje su dvije institucije služile za podiranje nadležnosti Republike Srpske?" za učenike IX. razreda osnovnih škola u Republici Srpskoj vodi samo stvaranju negativnih stajališta prema državnim institucijama i institucijama uspostavljenim Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini. Na taj način se također narušava svijest o pripadnosti Bosni i Hercegovini, što je u izravnoj suprotnosti s ciljem obrazovanja navedenim u članku 3. Okvirnog zakona, koji zahtijeva "razvijanje svijesti o pripadnosti državi Bosni i Hercegovini".

72. Stoga, imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da način na koji je napisan nastavni program, u dijelu koji se odnosi na razdoblje od 1992. do 1995. godine, ne zadovoljava

standarde iz čl. 2., 3., 36. i 42. Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre. U takvim okolnostima, Ustavni sud zaključuje da su osporene odredbe protivne odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

#### Ostali navodi

73. Naposljetku, Ustavni sud zapaža da su podnositelji zahtjeva osporili ustavnost osporenih odredbi i s aspekta članka II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije u svezi sa člankom II/3.1) Ustava Bosne i Hercegovine i člankom 2. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, te članka 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju. Međutim, Ustavni sud smatra da, s obzirom na već usvojene zaključke, nema potrebe posebno ispitivati te navode.

#### VIII. Zaključak

74. Ustavni sud zaključuje da osporene odredbe članka 4. stavak (1) točka 12) Pravilnika i Privitak broj 20 – Nastavni program za nastavni predmet Povijest za IX. razred osnovne škole

u dijelu koji se odnosi na "Temu 11. Republika Srpska i Odbrambeno-otadžbinski rat" nisu u suglasnosti s odredbama čl. I/2. i III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine jer su suprotni standardima iz Okvirnog zakona i Zajedničke jezgre kao odlukama institucija Bosne i Hercegovine.

75. Na temelju članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke o privremenoj mjeri broj U-20/24 od 11. listopada 2024. godine.

76. Na temelju članka 59. st. (1) i (2) i članka 61. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

77. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
**Seada Palavrić**, v. r.

## С А Д Р Ж А Ј

### САВЈЕТ МИНИСТАРА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- |     |   |   |
|-----|---|---|
| 113 | Одлука о стицању држављанства Босне и Херцеговине (српски језик)                                | 1 |
|     | Одлука о стичању држављанства Босне и Херцеговине (босански језик)                              | 1 |
|     | Одлука о стичању држављанства Босне и Херцеговине (хрватски језик)                              | 2 |
| 114 | Одлука о разрешењу министра безбједности у Савјету министара Босне и Херцеговине (српски језик) | 2 |
|     | Одлука о разрешењу министра сигурности у Вijeћу министара Босне и Херцеговине (босански језик)  | 2 |
|     | Одлука о разрешењу министра сигурности у Вijeћу министара Босне и Херцеговине (хрватски језик)  | 2 |

### МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- |     |  |   |
|-----|--|---|
| 115 | Правилник о измјени Правилника о залозима (српски језик)     | 2 |
|     | Правилник о измјенама Правилника о залозима (босански језик) | 3 |
|     | Правилник о измјенама Правилника о залозима (хрватски језик) | 4 |

### КОНКУРЕНЦИЈСКИ САВЈЕТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- |     |  |    |
|-----|--|----|
| 116 | Рјешење број УП-01-26-3-037-64/21 (српски језик)   | 5  |
|     | Рјешење број УП-01-26-3-037-64/21 (босански језик) | 25 |
|     | Рјешење број УП-01-26-3-037-64/21 (хрватски језик) | 43 |

### ВИСОКИ СУДСКИ И ТУЖИЛАЧКИ САВЈЕТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- |     |   |    |
|-----|---|----|
| 117 | Одлука о именовану судије поротника у Кантонални суд у Тузли (српски језик)   | 62 |
|     | Одлука о именовану судије поротника у Кантонални суд у Тузли (босански језик) | 62 |
|     | Одлука о именовану суца поротника у Кантонални суд у Тузли (хрватски језик)   | 62 |
| 118 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 63 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 63 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 63 |
| 119 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 64 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 64 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 64 |
| 120 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 65 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 65 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 65 |
| 121 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 66 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 66 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 66 |
| 122 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 66 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 67 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 67 |
| 123 | Одлука о престанку мандата (српски језик)                                     | 67 |
|     | Одлука о престанку мандата (босански језик)                                   | 68 |
|     | Одлука о престанку мандата (хрватски језик)                                   | 68 |

### УСТАВНИ СУД БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

- |     |                                      |     |
|-----|--------------------------------------|-----|
| 124 | Одлука број У-16/24 (српски језик)   | 68  |
|     | Одлука број У-16/24 (босански језик) | 72  |
|     | Одлука број У-16/24 (хрватски језик) | 76  |
| 125 | Одлука број У-20/24 (српски језик)   | 80  |
|     | Одлука број У-20/24 (босански језик) | 94  |
|     | Одлука број У-20/24 (хрватски језик) | 106 |


  
**SLUŽBENI GLASNIK** **СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК**  
**BOSNE I HERCEGOVINE** **БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**  
*Izdanje na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku* *Издање на босанском, хрватском и српском језику*

# СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК

БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Издавач:** ЈП НИО Службени лист БиХ  
 Ц. Биједића 39/Ш, 71000 Сарајево, Босна и Херцеговина  
**Директор и одговорни уредник:** Драган Прушина

**Техничка припрема:**

Уредништво ЈП НИО Службени лист БиХ

**Штампа:** УНИОНИНВЕСТПЛАСТИКА д. д. Сарајево

**За штампарију:** Мухамед Мирвић

**Телефони:**

Централа: 033 72 20 30  
 Директор: 033 72 20 61  
 Уредништво: 033 72 20 38  
 Рачуноводство: 033 72 20 48  
 Служба за правне и опште послове: 033 72 20 51  
 Претплата: 033 72 20 54  
 Огласни одјел: 033 72 20 49 и 72 20 50  
 Комерцијала са  
 пословницом и продајом: 033 72 20 43  
 Претплата се утврђује полугодишње, а уплата се врши  
 УНАПРИЈЕД у корист рачуна:

UNICREDIT BANK ДД 338-320-22000052-11

ASA BANKA ДД Сарајево 134-470-10067655-09

ADDIKO BANK АД

Бања Лука, филијала Брчко 552-000-00000017-12

RAIFFEISEN BANK DD BiH Сарајево

161-000-00071700-57

Рекламације за непримљене бројеве примају се 20 дана од  
 изласка листа.

Идентификацијски број 4200226120002

Порески број 01071019

ПДВ број 200226120002

Претплата за I полугодиште 2025. године на  
 "Службени гласник Босне и Херцеговине", 120,00 КМ.

**Web издање:** <http://www.sluzbenilist.ba>

Годишња претплата 240,00 КМ по кориснику

**e-mail:** [redakcija@slist.ba](mailto:redakcija@slist.ba) - [oglasis@slist.ba](mailto:oglasis@slist.ba) - [pretplata@slist.ba](mailto:pretplata@slist.ba) -  
[racunovodstvo@slist.ba](mailto:racunovodstvo@slist.ba) - [jnb.komercijala@slist.ba](mailto:jnb.komercijala@slist.ba)