

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP-4062/20**, rješavajući apelaciju **Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik

Miodrag Simović, potpredsjednik

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Seada Palavrić, sutkinja

Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 11. maja 2022. godine donio je

## ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Bosne i Hercegovine**.

Utvrdjuje se povreda člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

Ukida se Rješenje Kantonalnog suda u Zenici broj 04 0 Dn 012013 20 GŽ od 28. augusta 2020. godine.

Predmet se vraća Kantonalnom sudu u Zenici, koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Kantonalnom sudu u Zenici da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

## OBRAZLOŽENJE

### I. Uvod

1. Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: apelantica), koju zastupa Pravobranilaštvo Bosne i Hercegovine, podnijela je 10. novembra 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Kantonalnog suda u Zenici (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) broj 04 0 Dn 012013 20 GŽ od 28. augusta 2020. godine i Rješenja Općinskog suda u Visokom – Odjeljenje za zemljišnoknjižne poslove (u daljnjem tekstu: Općinski sud) broj 041-0-Dn-19-003844 od 27. novembra 2019. godine.

### II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Kantonalnog suda, Općinskog suda i Službe za prostorno uređenje Općine Vareš (u daljnjem tekstu: Služba) zatraženo je 23. decembra 2021. godine da dostave odgovore na apelaciju.

3. Kantonalni sud, Općinski sud i Služba su u periodu od 29. decembra 2021. godine do 4. januara 2022. godine dostavili odgovore na apelaciju.
4. Odgovori na apelaciju su 9. marta 2022. godine dostavljeni zastupniku apelantice na izjašnjenje.
5. Zastupnik apelantice nije dostavio izjašnjenje na odgovore na apelaciju u ostavljenom roku.

### **III. Činjenično stanje**

6. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelanticinih navoda i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.
7. Rješenjem Općinskog suda broj 041-0-Dn-19-003844 od 27. novembra 2019. godine uspostavljen je zemljišnoknjižni uložak broj 2236 u katastarskoj općini Budoželje, te na osnovu prijavnog lista Službe broj 1643/2018 od 2. septembra 2019. godine, dozvoljen upis u A list zemljišnoknjižnog uložka broj 2236 katastarska općina Budoželje, parcela k. č. br. 365/1 „BOROVAC“ Pašnjak 4. klase površine 1904 m<sup>2</sup>, k. č. br. 365/4 „BOROVAC“ Pašnjak 4. klase površine 601 m<sup>2</sup>, k. č. br. 365/5 „BOROVAC“ Oranica/Njiva 6. klase površine 126 m<sup>2</sup>, Pašnjak 3. klase površine 86 m<sup>2</sup>, k. č. br. 365/2 „BOROVAC“ Pašnjak 4. klase površine 875 m<sup>2</sup> (u daljnjem tekstu: predmetne nekretnine). Rješenjem je dalje na osnovu člana 69. Zakona o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: ZZK) dozvoljena uknjižba prava vlasništva u kolonu Upisi u B listu zemljišnoknjižnog uložka broj 2236 u katastarskoj općini Budoželje u korist Mjesne zajednice Budoželje, sa dijelom 1/1. Rješenjem je, također, određeno da na nekretninama iz A lista nema ograničenja ni tereta, te da se zatvara zemljišnoknjižni uložak br. 578 KO SP Budoželje u odnosu na k. č. br. 62/1, u skladu sa članom 73. stav 1. i članom 88. stav 2. ZZK.
8. U obrazloženju rješenja Općinski sud je naveo da mu je 2. septembra 2019. godine Služba dostavila prijavni list broj 1643/2018 od 2. septembra 2019. godine, u kojem je sadržana identifikacija nekretnina starog i novog katastarskog premjera (dio nekretnine starog premjera označena kao k. č. br. 62/1 KO SP Budoželje odgovara predmetnim nekretninama novog premjera) i kopiju katastarskog plana (skica preklapanja planova starog i novog premjera), radi uspostave zemljišne knjige prema podacima novog katastarskog premjera za predmetne nekretnine. Dalje je naveo da se u konkretnom slučaju radi o postupku sistematskog usklađivanja zemljišne knjige sa novim katastarskim premjerom, koji se provodi za katastarske općine Ravne i Budoželje, administrativna Općina Vareš, u sklopu državnog Projekta registracije nekretnina. Naime, ukazano je da se taj projekt u Bosni i Hercegovini implementira i finansira na osnovu Sporazuma o

finansiranju između države Bosne i Hercegovine i Međunarodne asocijacije za razvoj – IDA koji je potpisan 25. januara 2013. godine, te Odluke o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“-Međunarodni ugovori broj 17 od 12. septembra 2013. godine), a shodno odredbama od člana 36. do člana 75. ZZZK kojima se regulira postupak novog uspostavljanja zemljišne knjige, zamjena zemljišne knjige i zatvaranje zemljišne knjige i odredbama člana 88. st. 1. i 2. ZZZK.

9. Također, istaknuto je da je u smislu odredbe člana 67. ZZZK javnim objavljivanjem najavljeno uspostavljanje i zamjena zemljišne knjige u dva dnevna lista, u „Službenim novinama Federacije BiH“ i „Službenom glasniku BiH“, te na oglasnoj tabli suda, čime su pozvana sva lica koja polažu pravo vlasništva ili neko drugo pravo na predmetnim nekretninama da svoje pravo prijave u roku od 60 dana od dana najave podneskom u dva primjerka i da podnesu dokaze za to. Shodno tome, navedeno je da je nakon službeno zaprimljenog prijavnog lista Službe broj 1643/2018 od 2. septembra 2019. godine i uvjerenja Službe od 3. oktobra 2019. godine i od 18. septembra 2019. godine, utvrđeno da je mjesna zajednica Budoželje upisana u katastarski operat Općine Vareš kao posjednik, na osnovu rješenja RGU SR BiH Sarajevo broj 05-951-176/82 od 29. decembra 1982. godine, iz čega proizlazi da je vlasnik ili najvjerovatniji vlasnik. Na kraju, ukazano je da je nakon proteka zakonskih rokova, a na osnovu navedenih dokaza i navoda, vidljivo da su ispunjene sve zakonske pretpostavke za upis predmetnih nekretnina u zemljišnu knjigu, tj. za uspostavljanje novog zemljišnoknjižnog uložka i upis stvarnih prava na način određen u dispozitivu tog rješenja, te je Općinski sud, nakon ocjene svih materijalnih dokaza, u skladu sa čl. 3., 7. i 69. ZZZK, odlučio kao u dispozitivu rješenja.

10. Rješenjem Kantonalnog suda broj 04 0 Dn 012013 20 Gž od 28. augusta 2020. godine odbijena je apelanticina žalba i potvrđeno prvostepeno rješenje.

11. U obrazloženju rješenja Kantonalni sud je naveo da je apelantica protiv prvostepenog rješenja izjavila žalbu navodeći da su predmetne nekretnine bile upisane kao državno vlasništvo, te da je u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, država Bosna i Hercegovina pravni slijednik R BiH, na osnovu čega država Bosna i Hercegovina polaže pravo na imovinu bivše SFRJ, kao i SR BiH, te ispunjava uslove da bude uknjižena kao titular te imovine. Također, navedeno je da je apelantica u žalbi ukazala na Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja). Nadalje, Kantonalni sud je istakao da je predmet postupka bila uspostava, po službenoj dužnosti, zemljišnoknjižnog uložka broj 2236 u katastarskoj općini Budoželje i upis predmetnih nekretnina u korist Mjesne zajednice Budoželje sa 1/1 dijela. Isto tako, istaknuto je da je postupak koji je prethodio donošenju pobijanog rješenja, proveden po službenoj dužnosti u skladu sa odredbama iz čl. od 63. do 75. ZZZK.

U vezi s tim, ukazano je da iz činjeničnog utvrđenja prvostepenog suda i pobijanog rješenja proizlazi da je prvostepeni sud najavio predmetnu uspostavu, sve kako je regulirano odredbama iz člana 67. ZZK i tom najavom pozvao zainteresirana lica koja polažu pravo vlasništva ili kakvo drugo pravo na predmetnim nekretninama da ga prijave u određenom roku, što apelantica nije učinila. Nadalje, istaknuto je da je odredbom člana 88. ZZK propisano da ukoliko se zahtjevi odnose na nekretnine, koje prema svojim podacima u popisnom listu ne odgovaraju aktuelnim rezultatima premjera ili još uopće nisu premjerene, te nekretnine će se u odjeljku A opisati prema drugim kriterijima tako da je treća osoba u stanju na osnovu tog opisa identificirati nekretninu. Nadalje, propisano je da ukoliko postoji tačan premjer kao i tačno određenje granica, veličine te opis i kultura parcele, oni se po saopštenju organa za katastarski premjer, bez posebnog zahtjeva, preuzimaju u zemljišnoknjižni uložak u odjeljku A kao aktuelni popisni podaci. Isto tako, propisano je da promjenom oznake i preuzimanjem rezultata premjera ne mijenjaju se pravni odnosi na nekretnini. Najzad, propisano je da ukoliko na osnovu novog premjera nije moguće povezivanje pravnih odnosa sa dosadašnjim nekretninama, ovi zemljišnoknjižni ulošci će se zatvoriti i u postupku uspostave, u skladu sa odredbama ovog zakona, uspostaviti novi.

12. Također, Kantonalni sud je naveo da je apelantici ukazano da u postupku uspostave zemljišnoknjižnog uloška zemljišnoknjižni ured samo vrši provjeru podataka, na način kako je to propisano da se radi kod provjere koju vrši sud po službenoj dužnosti u skladu sa odredbama čl. 64. i 69. ZZK, a na koji način je upravo i postupao prvostepeni sud prilikom donošenja odluke. Naime, istaknuto je da se navedenim zakonskim odredbama sudu daju upute koji su dokazi potrebni za konačno utvrđivanje podataka potrebnih za postupak uspostave zemljišnoknjižnog uloška i upisa u postupku uspostave. Također, navedeno je da je, u smislu člana 64. ZZK, te u interesu utvrđivanja materijalne istine, zemljišnoknjižni sud onaj koji mora odrediti koja su sredstva potrebna i na koji način će uslijediti postupak dokazivanja činjenica bitnih za donošenje odluke za uspostavu zemljišnoknjižnog uloška kao i koga je utvrdio kao vlasnika odnosno nositelja nekog drugog prava na nekretnini, odnosno čije vlasništvo odnosno drugo pravo prema stanju stvari se zemljišnoknjižnom uredu čini najvjerojatnijim. Nadalje, citirana je odredba člana 70. ZZK i istaknuto je da su u konkretnom slučaju tačni žalbeni navodi o kontinuitetu države Bosne i Hercegovine, međutim predmetne nekretnine su bile upisane kao društvena svojina. Pored toga, ukazano je da apelantica nije zahtijevala niti da se izvrši zabilježba protiv tačnosti zemljišne knjige u skladu sa naprijed citiranom odredbom, koju sud po službenoj dužnosti ne može učiniti, nego samo na zahtjev zainteresirane osobe. Na kraju, navedeno je da apelantici ostaje mogućnost pokretanja redovnog sudskog postupka u skladu sa odredbom člana 68. ZZK.

## **IV. Apelacija**

### **a) Navodi iz apelacije**

13. Apelantica navodi da joj je osporenim odlukama prekršeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Apelantica navodi da je u žalbi tražila da se donese rješenje kojim će se naložiti upis predmetnih nekretnina u apelanticinu korist, na osnovu člana I/1. Ustava Bosne i Hercegovine, Aneksa II član 2. Ustava Bosne i Hercegovine, Sporazuma o pitanju sukcesije i Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. Dalje navodi da Kantonalni sud nije prihvatio niti jedan navod iz žalbe u korist apelantice iako su citirani propisi još uvijek na snazi, te obavezujući za sve građane, organe, ustanove i institucije. Također smatra da Kantonalni sud uopće nije vodio računa o tome da je prvostepeni sud u postupku usklađivanja zemljišne knjige sa katastrom, koji po svojoj prirodi predstavlja postupak tehničke prirode, neovlašteno ušao u promjenu upisanih prava, i to na način da jednostrano ukida stvarna prava državi kao titularu i u potpunosti dodjeljuje prava drugom titularu. Ističe da je sve ovo izvršeno u postupku u kojem sud nema ovlaštenja, zakonskog osnova, ni nadležnosti da utvrđuje i mijenja stvarna prava koja su registrirana u zemljišnoj knjizi. Apelantica ukazuje da ovlaštenja za navedene radnje apsolutno ne daju ni odredbe ZZK, na koje se prvostepeni sud u osporenom rješenju pogrešno i neosnovano poziva, kao što ni prijavni list općinske službe za poslove katastra ne može biti osnov za promjene i ukidanje upisanih stvarnih prava. Apelantica smatra da joj je na navedeni način povrijeđeno i pravo na imovinu s obzirom na to da je umjesto ažuriranja upisa prava države izvršena uknjižba prava vlasništva na nekretninama u korist drugog lica. Stoga smatra da postupanje redovnih sudova ima karakteristike onemogućavanja, odnosno sprečavanja pristupa imovini na koju apelantica polaže zakonsko pravo.

### **b) Odgovori na apelaciju**

14. Kantonalni sud smatra apelaciju neosnovanom. Navodi da nije došlo do povrede apelanticinog prava na pravično suđenje i prava na imovinu, jer se u konkretnom slučaju radi o vanparničnom postupku u kojem je i apelantica kao zainteresirano lice pozvana da prijavi pravo na nekretninu u određenom roku. Također, ukazuje da je u konkretnoj situaciji pravilno postupljeno i donesena zakonita odluka.

15. Općinski sud ukratko opisuje okolnosti i aktivnosti koje su prethodile donošenju prvostepenog rješenja, te navodi da je na osnovu toga proveo postupak uspostave zemljišnoknjižnog

uloška broj 2236 u katastarskoj općini Budoželje, po službenoj dužnosti, odnosno u okviru navedenog projekta (član 66. stav 1. ZZK). Također, obrazlaže dokaze i razloge za donošenje prvostepenog rješenja. Na kraju, ukazuje da je uvidom u zemljišnu knjigu u zemljišnoknjižnom ulošku br. 578 KO SP Budoželje, k. č. br. 62/1 BOROVA GLAVA, pašnjak površine 78250 m<sup>2</sup> u B vlasničkom listu upisana je Bosna i Hercegovina-Federacija Bosne i Hercegovine, Dn-om 50/09, na osnovu člana 44. stav 2. Zakona o šumama („Službene novine Federacije BiH“ br. 29/03 i 37/04). U vezi s tim, Općinski sud navodi kako do momenta uspostave zemljišnoknjižnog uloška niko nije promijenio B vlasnički list, u zemljišnoj knjizi po starom premjeru (bez obzira što je osnova upisa bio zakon koji je proglašen neustavnim), a nije ni podnio zahtjev za uspostavu zemljišnoknjižnog uloška, a niti prigovorio namjeravanom upisu (javni poziv), to je doneseno prvostepeno rješenje.

16. Služba ukratko opisuje hronološki tok postupka.

## V. Relevantni propisi

17. **Zakon o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 58/02, 19/03, 54/04, 32/19 i 94/20).

U konkretnom slučaju primjenjuje se **Zakon o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine FBiH“ br. 58/02, 19/03 i 54/04) koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

### *VIII - NOVO USPOSTAVLJANJE, ZAMJENA I POSTUPAK USPOSTAVLJANJA ZEMLJIŠNIH KNJIGA*

#### *Član 63.*

#### *Novo uspostavljanje i zamjena zemljišnih knjiga*

*(1) Ukoliko zemljišna knjiga nije bila uspostavljena ili je zemljišna knjiga koja je prethodno postojala uništena, nestala ili oštećena, uslijediće po službenoj dužnosti uspostavljanje zemljišne knjige od strane zemljišnoknjižnog referenta a u skladu sa odredbama ovog zakona, a naročito sa odredbama iz člana 65.*

*(2) Ukoliko je dio zemljišne knjige uništen, izgubljen ili oštećen ili iz drugih razloga nedostaje dio zemljišne knjige, tada zemljišnoknjižni referent vrši njegovo uspostavljanje u skladu sa stavom 1. ovog člana.*

*(3) Utvrđivanje vlasništva, drugih prava i ograničenja na nekretnini vrši se rješenjem.*

*(4) Podatak u vezi sa oznakom nekretnine uzima se iz službenog registra (katastra). Nekretnine se trebaju preuzimati i označavati sa podacima novog premjera.*

*Član 64. stav 1. tač. 3, 4. i 5.*

*Načelo službene provjere i istraživanja činjenica*

*Radi utvrđivanja vlasništva, drugih prava i ograničenja na nekretninama zemljišnoknjižni ured će po službenoj dužnosti poduzeti potrebne provjere i istraživanja i pribaviti odgovarajuće dokaze. Između ostalog, mogu se upotrijebiti slijedeći dokazi:*

*3) podaci o osobama za koje se na osnovu postojećih podataka pretpostavlja da su oni nosioci prava;*

*4) podaci iz zemljišne knjige;*

*5) stari katastarski planovi i operati;*

*Član 66.*

*Novo uspostavljanje zemljišnoknjižnog uloška*

*(1) Novo uspostavljanje zemljišnoknjižnog uloška vrši se po službenoj dužnosti ili na zahtjev zainteresirane osobe.*

*(2) Kad treba da se uspostavi novi zemljišnoknjižni uložak tad će zemljišnoknjižni ured zatražiti od općinskog organa za upravu koji vodi katastar dostavu ovjerenog izvoda iz katastra.*

*Član 67.*

*Najava postupka uspostavljanja*

*(1) Zemljišnoknjižni ured najavljuje javnim objavljivanjem da predstoji uspostavljanje (izrađivanje) zemljišnoknjižnog uloška.*

*(2) Najava se objavljuje oglašavanjem na oglasnoj tabli suda i objavljivanjem u "Službenom glasniku BiH", "Službenim novinama Federacije BiH" i u najmanje dva dnevna lista koja se distribuiraju u Bosni i Hercegovini.*

*(3) Najava mora sadržavati:*

*1) najavu predstojećeg uspostavljanja zemljišnoknjižnog uloška;*

2) oznaku nekretnine, njen položaj, osobine i površinu prema podacima iz katastra odnosno novog premjera,

3) oznaku (ime) vlasnika, ukoliko je to poznato zemljišnoknjižnom uredu ili se može utvrditi;

4) poziv licima koja polažu pravo na priznavanje vlasništva ili drugog prava na nekretnini da to svoje pravo prijave u roku od 60 dana od dana najave podneskom u dva primjerka i to dokažu, jer u protivnom njihovo pravo neće biti uzeto u obzir prilikom uspostavljanja zemljišnoknjižnog uloška. Na zahtjev lica koja na osnovu prethodne rečenice tvrde da mogu zahtijevati određeno pravo, rok će se produžiti najmanje za 90 narednih dana, kako bi im se omogućilo pribavljanje potrebnih dokaza.

(4) Lica koja nisu bila u mogućnosti saznati za najavu postupka uspostavljanja imaju pravo u roku od 60 dana od dana saznanja za postupak uspostavljanja, ali najduže godinu dana od početka postupka uspostavljanja, prijaviti svoje vlasništvo ili neko drugo pravo na nekretnini, u skladu sa odredbom stava 3. tačka 4. (druga rečenica) ovog člana.

(5) Ako se zainteresirana osoba ne prijavi u tom roku, zemljišnoknjižni ured vrši uspostavljanje na osnovu postojećih dokaza u skladu sa članom 64. ovog zakona.

#### *Član 68.*

##### *Pravni put nakon isteka roka*

Protekom rokova iz člana 67. ovog zakona zainteresovano lice može ostvariti svoja prava u redovnom sudskom postupku.

#### *Član 69. stav 1. tačka 2.*

##### *Upisi u postupku uspostavljanja*

(1) U zemljišnu knjigu će se kao vlasnik, odnosno nosilac nekog drugog prava, upisati:

2) osoba čije vlasništvo, odnosno drugo pravo prema stanju stvari zemljišnoknjižnom uredu izgleda najvjerojatnijim.

#### *Član 88. stav 2.*

##### *Novi premjer*

*(2) Ukoliko na osnovu novog premjera nije moguće povezivanje pravnih odnosa sa dosadašnjim nekretninama, ovi zemljišnoknjižni ulošci će se zatvoriti i u postupku uspostave, u skladu sa odredbama ovog zakona, uspostaviti novi.*

18. **Odluka o ratifikaciji Sporazuma o pitanjima sukcesije** („Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori“ br. 10/01 i 8/09 – ispravka) u relevantnom dijelu glasi:

*Član 1.*

*Ratifikuje se Sporazum o pitanjima sukcesije potpisan u Beču, 29. juna 2001. godine na engleskom jeziku, po dobijenoj saglasnosti Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine na osnovu Odluke PS BiH broj 56/01 od 24. oktobra 2001. godine.*

*Član 2.*

*Tekst Sporazuma glasi*

*SPORAZUM....*

*Aneks A*

*Pokretna i nepokretna državna imovina*

*Član 1. stav 1.*

*(1) Da bi se postiglo pravično rješenje, pokretna i nepokretna državna imovina federacije konstituisane kao bivša SFRJ (“državna imovina”) će se prenijeti na države nasljednice u skladu sa odredbama sljedećih članova ovog aneksa.*

*Član 2. stav 1.*

*(1) Nepokretna državna imovina bivše SFRJ koja se nalazila na teritoriji bivše SFRJ će pripasti državama nasljednicama na čijoj se teritoriji ta imovina nalazi.*

19. **Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07 i 58/08).

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

*Član 1.*

*Ovim zakonom se zabranjuje raspolaganje državnom imovinom.*

*U smislu ove odluke, pod državnom imovinom podrazumijeva se:*

*1. nepokretna imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini (kao međunarodno priznatoj državi) na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija, koja se, na dan donošenja ovog zakona, smatra vlasništvom ili posjedom Bosne i Hercegovine ili druge javne organizacije Bosne i Hercegovine; i*

*2. nepokretna imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina do 31. decembra 1991. god, a koja se na dan donošenja ovog zakona smatra vlasništvom ili posjedom Bosne i Hercegovine ili javne organizacije ili organa Bosne i Hercegovine i bilo koje administrativne jedinice Bosne i Hercegovine.*

*U smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedene imovine smatra se direktni ili indirektni prenos vlasništva.*

#### *Član 2.*

*Bez obzira na odredbe drugog zakona ili propisa, državnom imovinom se može raspolagati samo u skladu s odredbama ovog zakona.*

*Svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaze imovinom iz člana 1. ovog zakona suprotno odredbama ovog zakona, ništav je.*

#### *Član 3.*

*Imovina i prava preduzeća, registrovana kao takva, koja su predmet privatizacije prema Okvirnom zakonu o privatizaciji preduzeća i banaka u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 14/98 i 14/00) i važećih propisa donesenih na osnovu njega, izuzimaju se od privremene zabrane prema ovom zakonu.*

*Osim toga, Komisija za državnu imovinu osnovana Odlukom Vijeća ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 10/05, u daljem tekstu: "Komisija") može, na prijedlog zainteresovane strane, odlučiti da određenu državnu imovinu izuzme od privremene zabrane prema ovom zakonu.*

*Dio državne imovine koja će i dalje služiti za potrebe odbrane se, na osnovu i u skladu s čl. 71-74. Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik*

*Bosne i Hercegovine", br. 88/05), također izuzima od privremene zabrane proglašene ovim Zakonom.*

*Član 4.*

*Privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom u skladu sa ovim zakonom ostaje na snazi do stupanja na snagu zakona kojim se uređuje provođenje kriterija koji će se primjenjivati za utvrđivanje imovine koja je u vlasništvu Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, i utvrđuju prava vlasništva i upravljanja državnom imovinom, koji će se donijeti na preporuke Komisije, odnosno do potvrđivanja prihvatljivog i održivog rješenja pitanja raspodjele državne imovine između države i drugih nivoa vlasti od strane Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, ili dok visoki predstavnik drugačije ne odluči.*

20. **Zakon o stvarnim pravima** („Službene novine FBiH” br. 66/13, 100/13, 32/19 i 94/20)

U konkretnom slučaju primjenjuje se **Zakon o stvarnim pravima** („Službene novine FBiH” br. 66/13 i 100/13) koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

*Član 338.*

*Pretvorba prava korištenja, ili upravljanja ili raspolaganja*

*(1) Ako posebnim zakonom nije određeno drugačije pravo upravljanja ili korištenja ili raspolaganja kao osnovna prava na stvarima u društvenom odnosno državnom vlasništvu koje do stupanja na snagu ovog zakona nije postalo vlasništvo druge osobe, danom stupanja na snagu ovog zakona pretvaraju se u pravo vlasništva njihovog dosadašnjeg nosioca odnosno njegovog pravnog sljednika, ako te stvari mogu biti predmet prava vlasništva.*

*(2) Za upise prava upravljanja ili korištenja ili raspolaganja na stvarima u društvenom odnosno državnom vlasništvu, koji su provedeni u zemljišnim knjigama do dana stupanja na snagu ovog zakona, smatra se da su upisi prava vlasništva, ako društveno vlasništvo nije pretvoreno u vlasništvo druge osobe, koja je ovlaštena ishoditi uknjižbu svoga prava.*

*(3) Pravo upravljanja ili korištenja ili raspolaganja na stvari u društvenom odnosno državnom vlasništvu postalo je pretvorbom vlasništvo pravnog sljednika*

*dotadašnjega nosioca prava upravljanja odnosno korištenja ili raspolaganja na toj stvari, ako je stvar podobna biti predmetom prava vlasništva, osim ako je po nekom pravnom osnovu postalo vlasništvo druge osobe a posebnim zakonom nije određeno drugačije.*

*(4) Odredbe ovog zakona o pretvorbi prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja stvarima u društvenom odnosno državnom vlasništvu primjenjuju se i na pravne sljedbenike nosioca tih prava.*

#### *Član 359. st. 1. i 2.*

##### *Primjena zakona*

*(1) Na sticanje, promjenu, pravne učinke i prestanak stvarnih prava od dana stupanja na snagu ovoga zakona primjenjuju se odredbe ovoga zakona, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.*

*(2) Na sticanje, promjenu, pravne učinke i prestanak stvarnih prava do dana stupanja na snagu ovoga zakona primjenjuju se propisi koji su važili u trenutku sticanja, promjene i prestanka prava i njihovih pravnih učinaka.*

#### *Član 364.*

##### *Promet i raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije,*

##### *kantona i jedinica lokalne samouprave*

*(1) Promet i raspolaganje nekretninama u vlasništvu Federacije, kantona i jedinica lokalne samouprave u prijelaznom periodu vrši se na način i pod uvjetima određenim ovim zakonom, Zakonom o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 20/05), Zakonom o zemljišnim knjigama ("Službene novine Federacije BiH", br. 19/03 i 54/04), Sporazumom o pitanjima sukcesije ("Službeni glasnik BiH /dodatak -Međunarodni Ugovori/ br. 10/2001 i 41/2001), Odlukom o sprovođenju Aneksa "G" sporazuma o pitanjima sukcesije na teritoriji BiH ("Službeni glasnik BiH", broj: 2/04), Odlukom o obavezi zaštite državne imovine, finansijskih potraživanja i dugovanja pravnih osoba iz BiH u drugim državama bivše SFRJ ("Službeni glasnik BiH", broj: 2/04), međudržavnim ugovorima o rješavanju imovinsko-pravnih odnosa između država nastalih raspadom bivše SFRJ, te drugim propisima.*

*(2) Postupak za prodaju nekretnina u vlasništvu Federacije, kantona i jedinica lokalne samouprave putem javnog konkursa/nadmetanja se vodi u skladu sa propisima iz stava 1. ovog člana, te posebnim propisima koji uređuju postupanje organa nadležnih za promet i raspolaganje nekretninama u državnom vlasništvu.*

*(3) Odredbe st. 1. i 2. ovog člana se shodno primjenjuju i na nekretnine koje se nalaze u imovini pravnih osoba u mješovitom vlasništvu.*

## **VI. Dopustivost**

21. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

22. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njom pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

23. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je Rješenje Kantonalnog suda broj 04 0 Dn 012013 20 Gž od 28. augusta 2020. godine, protiv kojeg nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporeno rješenje apelanticin zakonski zastupnik je primio 15. septembra 2020. godine, a apelacija je podnesena 10. novembra 2020. godine, tj. u roku od 60 dana, kako je propisano članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neosnovana.

24. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

## **VII. Meritum**

25. Apelantica navodi da joj je osporenim odlukama prekršeno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

26. S obzirom na to da je apelantica organ javne vlasti, Ustavni sud podsjeća da apelantica ne uživa zaštitu prava zagaraniranih odredbama Evropske konvencije i njezinih protokola koji reguliraju odnos javne vlasti i pojedinaca i pružaju pojedincima zaštitu ljudskih prava i osnovnih

sloboda u odnosu s javnom vlašću. Međutim, prema članu VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, svako ko je bio stranka u određenom postupku i ko ima presudu bilo kojeg suda za koju smatra da su mu njom povrijeđena prava može podnijeti apelaciju Ustavnom sudu (vidi Ustavni sud, Odluka broj AP- 39/03 od 27. februara 2004. godine, objavljena na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba), tač. 12–15). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud je nakon toga apelacije državnih organa, odnosno nosilaca javne vlasti, u pravilu, ispitivao u vezi s navodima o kršenju prava na pravičan postupak i prava na imovinu iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, budući da ostala prava iz kataloga prava (član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine), prema svojoj suštini predstavljaju lična prava na koje se, u pravilu, ne mogu pozivati organi javne vlasti (vidi Ustavni sud, Odluka broj AP-3444/19 od 7. aprila 2021. godine, objavljena na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba), tačka 28). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud će ispitati apelaciju u odnosu na apelantičino ustavno pravo na pravično suđenje i pravo na imovinu iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka broj AP-1207/07 od 10. juna 2009. godine, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

### **Pravo na pravično suđenje**

27. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

*Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava*

*2. ovog člana, što uključuje:*

*e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom.*

28. Prije svega, Ustavni sud zapaža da apelantica osporava odluke redovnih sudova donesene u postupku radi uspostavljanja novog zemljišnoknjižnog uloška i uknjižbe prava vlasništva u zemljišnoj knjizi na nekretninama u tom zemljišnoknjižnom ulošku u korist Mjesne zajednice Budoželje, tvrdeći da predmetne nekretnine predstavljaju državno vlasništvo, te da je, shodno tome, na tim nekretninama, u skladu s odredbama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja, zabranjeno raspolaganje državnom imovinom, kako na direktan tako i na indirektan način, te je određeno da je bilo koje raspolaganje suprotno odredbama tog zakona ništavo. Imajući u vidu navedeno, kao i uzimajući u obzir da je upis prava vlasništva odlučujući za njeno uživanje i raspolaganje, Ustavni sud smatra da apelantica u postupku u kojem su donesene osporene odluke, a u kojem je, s ciljem zaštite svojih prava i interesa, učestvovala u dijelu koji se odnosio na žalbeni postupak, uživa garancije prava na pravično suđenje (vidi, *mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP- 176/18 od 23. aprila 2018. godine, tačka 28, i Odluka o dopustivosti i meritumu

broj *AP-2915/11* od 10. decembra 2013. godine, tačka 24., dostupne na internetskoj stranici Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

29. Iz apelacionih navoda proizlazi da apelantica, u suštini, smatra da su osporene odluke rezultat proizvoljne primjene materijalnog prava, što se, prema apelantici, ogleda u neprimjenjivanju odredbi Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. U vezi s tim, Ustavni sud, prije svega, ukazuje na to da prema praksi Evropskog suda i Ustavnog suda, koju Ustavni sud slijedi prilikom ispitivanja ustavnih prava (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj *AP-992/15* od 25. oktobra 2017. godine, tačka 35) zadatak ovih sudova nije da preispituju zaključke redovnih sudova u pogledu činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava (vidi, Evropski sud, *Pronina protiv Rusije*, Odluka o dopustivosti od 30. juna 2005. godine, aplikacija broj *65167/01* i *Aščerić protiv Bosne i Hercegovine*, odluka od 17. decembra 2019. godine, stav 23). Međutim, s druge strane, zadatak Ustavnog suda jeste da u okviru svoje apelacione nadležnosti preispita način na koji su utvrđene činjenice, odnosno primijenjeni relevantni propisi u postupku pred redovnim sudovima u slučaju kada odluka redovnog suda ne uključuje ili pogrešno primjenjuje ustavno pravo, kada je primjena pozitivno-pravnih propisa bila očigledno proizvoljna, kada je relevantni zakon sam po sebi neustavan ili kada su povrijeđena osnovna procesna prava, kao što su pravo na pravičan postupak, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran pravni lijek i u drugim slučajevima (vidi Ustavni sud, Odluka broj *U-29/02* od 27. juna 2003. godine, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 31/03). Stoga će Ustavni sud u konkretnom slučaju, s obzirom na pitanja koja apelantica problematizira, ispitati da li je osporena odluka zasnovana na proizvoljnoj primjeni relevantnih propisa.

30. U vezi s tim, Ustavni sud, prije svega, ukazuje da je u postupku kojem su donesene osporene odluke nesporno utvrđeno da dio nekretnine starog premjera označena kao k. č. broj 62/1 KO SP Budoželje odgovara predmetnim nekretninama novog premjera, označenim kao u dispozitivu rješenja, i da su predmetne nekretnine bile upisane kao društvena svojina. Ustavni sud podsjeća da je u konkretnom slučaju, prije svega, sporno da li je, razmatrajući apelanticine žalbene navode, a kakve ponavlja i u apelaciji, Kantonalni sud, kada je potvrdio prvostepeno rješenje, proizvoljno primijenio materijalno pravo dozvolivši upis predmetnih nekretnina u korist Mjesne zajednice Budoželje, na kojima je upisana društvena svojina, a koje nekretnine, prema apelanticinom mišljenju, predstavljaju državnu imovinu u smislu Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja.

31. U vezi s apelanticinim apelacionim navodima, Ustavni sud prvenstveno podsjeća da je o istom pravnom pitanju odlučivao u Odluci broj *AP-5021/19* od 8. jula 2021. godine, koja se poziva na Odluku broj *AP-1080/18* od 28. januara 2020. godine (odluke dostupne na internetskoj stranici

Ustavnog suda [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). U navedenoj odluci AP-1080/18 (tačka 32) Ustavni sud je naveo: „ (...) da je nakon donošenja navedene odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, a konstatirajući da ne postoje efikasne mjere u cijeloj Bosni i Hercegovine za zaštitu interesa Bosne i Hercegovine i njenih administrativnih jedinica od potencijalne štete koju bi predstavljalo dalje raspolaganje državnom imovinom prije donošenja odgovarajućih zakona na osnovu preporuka Komisije, visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu donio odluke kojima je proglasio Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja, Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Federacije Bosne i Hercegovine i Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Republike Srpske. Navedenim zakonima (koji na isti način reguliraju predmetnu materiju), dakle, stvoren je pravni okvir s ciljem privremene zaštite od potencijalne štete do koje bi moglo doći uslijed raspolaganja državnom imovinom, čime se (prema odredbama člana 1. stav 3. tih zakona) smatra direktni ili indirektni prenos vlasništva.“ Također je naveo: „(...) da je, s ciljem zaštite potencijalne štete koju bi predstavljalo dalje raspolaganje, još uvijek na snazi privremena zabrana raspolaganja državnom imovinom definiranom zakonima o privremenoj zabrani raspolaganja, izuzev izuzetaka predviđenih članom 3. tih zakona. Osim toga, Ustavni sud zapaža da je odredbama člana 2. sva tri zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom (BiH, FBiH i RS) propisano da se, bez obzira na odredbe drugog zakona ili propisa, državnom imovinom može raspolagati samo u skladu s odredbama tih zakona, a da je ništava svaka odluka, akt, ugovor ili bilo koji drugi pravni instrument kojim se raspolaze imovinom iz člana 1. tih zakona suprotno odredbama tih zakona. Prema mišljenju Ustavnog suda, redovni sudovi i organi uprave navedeno moraju imati u vidu prilikom donošenja odluka kojima se vrši raspolaganje tom imovinom, direktno i indirektno.“

32. Nadalje, odlučujući o predmetu koji je sličnog činjeničnog i pravnog stanja, Ustavni sud je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj AP-623/20 od 9. juna 2021. godine zaključio da postoji kršenje apelanticeg ustavnog prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine jer redovni sud nije razmotrio važno pitanje da li se u konkretnom slučaju radi o državnoj imovini u smislu Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja. U vezi s tim, Ustavni sud je u navedenoj odluci, nakon analize Odluke broj AP-1080/18 i odredbi člana 364., člana 338. stav 1. i člana 359. stav 1. Zakona o stvarnim pravima, naveo: „(...) da je Kantonalni sud, ne razmotrivši suštinski apelanticine navode da je prvostepeno rješenje doneseno suprotno odredbama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH, proizvoljno zaključio da je prvostepeni sud pravilno ocijenio da su lica navedena u izreci prvostepenog rješenja 'najvjerovatniji vlasnici' predmetne nekretnine u smislu odredbi člana 69. Zakona o zemljišnim knjigama, na osnovu koje su

ta lica i upisana kao vlasnici predmetne nekretnine. Naime, s obzirom na to da je Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja *lex specialis* zakon u vezi s pitanjem raspolaganja državnom imovinom, koja je kao takva definirana tim zakonom, sve dok se pitanje statusa i upravljanja tom imovinom ne riješi na državnom nivou ili dok visoki predstavnik ne odluči drugačije, ovaj zakon je u vezi s tim pitanjem, dakle, *lex specialis* i u odnosu na Zakon o zemljišnim knjigama. Pri tome, imajući u vidu da je u konkretnom slučaju osporenim odlukama izvršeno brisanje „državnog vlasništva“ i došlo do indirektnog prenosa prava vlasništva na predmetnoj nekretnini, a koja je u zemljišno-knjižnom ulošku ranije bila upisana kao „državni erar Kraljevine Jugoslavije“, Ustavni sud smatra da je u tim odlukama nesporno i nedvosmisleno moralo biti razmotreno pitanje da li se u konkretnom slučaju radi o državnoj imovini u smislu odredbi Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja koja je obuhvaćena zabranom raspolaganja, a što nije učinjeno u konkretnom slučaju. S obzirom na to da pitanje utvrđivanja ove činjenice nije u nadležnosti Ustavnog suda, a imajući u vidu da redovni sud nije razmotrio to krucijalno pitanje, redovni sud je na taj način proizvoljno primijenio materijalno pravo na štetu apelantice“ (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP-623/20 od 9. juna 2021. godine, tač. 32. i 35., dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)).

33. Sumirajući sve navedeno, Ustavni sud smatra da je sporno pravno pitanje isto – da li se u konkretnom slučaju radi o državnoj imovini u smislu odredbi Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja koja je obuhvaćena zabranom raspolaganja. Stoga, imajući u vidu stavove izražene u Odluci broj AP-623/20 u pogledu navedenog pitanja, te sve okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju mogu primijeniti stavovi izraženi u Odluci broj AP-623/20 u pogledu spornog pitanja. Slijedom navedenog, Ustavni sud zaključuje da se i u konkretnom predmetu, suštinskim nerazmatranjem apelanticinih navoda da je prvostepena odluka donesena suprotno odredbama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja, osporenim odlukama došlo do proizvoljne primjene materijalnog prava.

34. Stoga, umjesto posebnog obrazloženja, Ustavni sud se u cijelosti poziva na Odluku o dopustivosti i meritumu broj AP-623/20 od 9. juna 2021. godine i zaključuje da je u okolnostima konkretnog slučaja prekršeno apelanticino ustavno pravo na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

### **Pravo na imovinu**

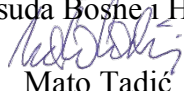
35. S obzirom na zaključak o povredi prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud smatra da nema potrebe da posebno razmatra i apelanticine navode o povredi prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine.

### **VIII. Zaključak**

36. Ustavni sud je zaključio da postoji kršenje ustavnog prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine jer redovni sud nije razmotrio važno pitanje da li se u konkretnom slučaju radi o državnoj imovini u smislu Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja.

37. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

38. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
  
Mato Tadić