

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u sastavu: predsjednik Mirsad Ćeman, potpredsjednica Valerija Galić i sudije Helen Keller, Ledi Bianku, Marin Vukoja i Larisa Velić, na sjednici održanoj 25. septembra 2026. godine, u predmetu broj **AP-5326/25**, rješavajući apelaciju koju je podnio **Grad Mostar**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. stav (3) tač. a) i h), člana 57. stav (2) tačka a) i člana 58. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija koju je podnio **Grad Mostar** protiv rješenja Kantonalnog suda u Mostaru broj 07 0 Dn 027226 25 Gž od 8. oktobra 2025. godine, zbog toga što je *ratione materiae* inkompatibilna sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija koju je podnio **Grad Mostar** zbog povrede Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za odlučivanje.

OBRAZLOŽENJE

1. Grad Mostar (u daljnjem tekstu: apelant), kojeg zastupa Ivana Vidačak, zamjenik Javnog pravobranioca Grada Mostara, podnio je 10. decembra 2025. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv rješenja Kantonalnog suda u Mostaru (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) broj 07 0 Dn 027226 25 Gž od 8. oktobra 2025. godine. Također, apelant je podnio zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud naredio da se odloži primjena navedenog osporenog rješenja do donošenja odluke Ustavnog suda o apelaciji.

Uvodne napomene

2. Gradsko vijeće Grada Mostara je, na osnovu čl. 2. i 12. Zakona o građevinskom zemljištu (u daljnjem tekstu: ZGZ), donijelo Odluku o određivanju gradskog građevnog zemljišta (u daljnjem tekstu: sporna Odluka) broj 01-02-122/25 od 29. aprila 2025. godine.

Osporene odluke

3. Rješenjem zemljišnoknjižnog ureda Općinskog suda u Mostaru (u daljnjem tekstu: Općinski sud) broj 058-0-DN-25-001 952 od 28. maja 2025. godine, na apelantov prijedlog i na osnovu Odluke, dozvoljena je zabilježba u vlasničkom listu dva zemljišnoknjižna uloška da sporne nekretnine predstavljaju gradsko ili gradsko građevinsko zemljište u skladu sa članom 2. ZGZ-a. Općinski sud je u skladu sa članom 42. Zakona o zemljišnim knjigama (u daljnjem tekstu: ZZK) izvršio uvid u zemljišnu knjigu i utvrdio da se radi o zemljištu koje je u vlasništvu Skupštine Opštine Mostar odnosno apelanta kao sljednika bivših općina, odnosno da je kao vlasnik nekretnine upisana Opštenarodna imovina, odnosno državno vlasništvo. Općinski sud je na osnovu čl. 2., 6., 12., 14., 15. i 76. ZGZ-a, odlučio kao u izreci rješenja i izvršio zabilježbu gradskog građevinskog zemljišta.

4. Rješenjem Kantonalnog suda broj 07 0 Dn 027226 25 Gž od 8. oktobra 2025. godine uvažena je žalba tužene Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Bosna i Hercegovina) i preinačeno rješenje prvostepenog suda na način da je odbijen apelantov zahtjev da se na osnovu Odluke upiše zabilježba gradskog građevinskog zemljišta na spornim nekretninama. Kantonalni sud je u obrazloženju ukazao da je članom 2. tačka 4. ZZK-a propisano da je zabilježba upis određenih okolnosti i činjenica koje su od utjecaja na raspolaganje nekretninama. Može se odnositi na lične odnose kao što su malodobnost, stavljanje pod starateljstvo, produženje roditeljskog prava, ali i na druge činjenice kao što su otvaranje stečaja, postojanje spora, postupak eksproprijacije, prvenstveni red, prinudna uprava i dr... Podsjetio je da se promjena namjene/načina korištenja zemljišta (kultura) u „građevinsko zemljište“ ne vrši zabilježbom, već se mora provesti postupak, kako je to propisano Zakonom o premjeru i katastru nekretnina (u daljnjem tekstu: Zakon o premjeru), da bi se u zemljišnoj knjizi promijenila namjena zemljišta. Ukazao je da se promjena namjene zemljišta provodi u zemljišnoj knjizi prijavnim listom i upisuje se u popisni list zemljišnoknjižnog uloška, kako je to propisano članom 174. Zakona o premjeru.

Apelacioni navodi

5. Apelant navodi da mu je osporenim odlukom 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. Osim toga, apelant smatra da mu je povrijeđeno i pravo na lokalnu samoupravu iz člana 11. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. Kršenje navedenih prava apelant vidi u pogrešnoj primjeni materijalnog prava. Smatra da osporeno rješenje predstavlja arbitrarnu primjenu odredbi čl. 2. i 76. ZGZ, člana 8. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, kao i člana 1. Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnim imovinom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o privremenoj

zabrani). Apelant ističe da se Odlukom ne mijenja formalno upisani titular Bosne i Hercegovine, niti se Bosne i Hercegovine provođenjem Odluke briše kao titular, već ostaje upisana u B vlasničkom listu na spornim nekretninama. Iz navedenog jasno proizlazi da je žalbeni navod Bosne i Hercegovine da se spornom Odlukom neovlašteno raspolaže državnom imovinom u cijelosti netočan i neosnovan. Apelant navodi da se Bosna i Hercegovina podnesenom žalbom jasno umiješala u njegovo ustavno pravo i pravo svih drugih jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini da donese svoje prostorne planove.

6. U prijedlogu za donošenje privremene mjere, a u cilju sprečavanja štetnih posljedica, apelant je predložio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojim bi se naložilo odlaganje primjene osporenog rješenja Kantonalnog suda od 8. oktobra 2025. godine do donošenja odluke Ustavnog suda po apelaciji.

Relevantni propisi

7. **Zakon o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03, 54/04, 32/19 - OUS F BiH, 94/20 - Rješenje US F BiH i 61/22). U konkretnom slučaju primjenjuje se Zakon o zemljišnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03) koji je važio u vrijeme donošenja osporenih odluka, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 2. stav (4)

Određivanje pojmova

(4) Zabilježba je upis određenih okolnosti i činjenica koje su od uticaja na raspolaganje nekretninama. Zabilježba se može odnositi na lične odnose kao što su maloljetnost, stavljanje pod starateljstvo, produženje roditeljskog prava ali i na druge činjenice kao što su otvaranje stečaja, postojanje spora, postupak eksproprijacije, prvenstveni red, prinudna uprava i dr.

8. Pri ispitivanju dopustivosti apelacije Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. stav (3) tač. a) i h) Pravila Ustavnog suda.

Član VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

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.

Član 18. stav (3) tač. a) i h) Pravila Ustavnog suda glasi:

(3) Apelacija nije dopustiva i ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

a) Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje;

h) apelacija je ratione materiae inkompatibilna sa Ustavom;

9. Ustavni sud primjećuje da je apelant nosilac javne vlasti. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da, prema ustaljenoj praksi Ustavnog suda, državni organi i javna vlast, kao učesnici sudskih postupaka, uživaju garancije prava na pravičan postupak i prava na imovinu iz čl. II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, ali ne i Evropske konvencije (vidi, Ustavni sud, Odluke o dopustivosti i meritumu br. AP-39/03 od 27. februara 2004. godine, tač. 14. i 15. i AP-3444/19 od 7. aprila 2021. godine, tačka 28, objavljene na www.ustavnisud.ba). Međutim, primjenljivi standardi su isti.

a) U odnosu na pozivanje na Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi

10. Ustavni sud naglašava da je članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine propisano da Ustavni sud ima nadležnost u pitanjima „koja su sadržana u ovom ustavu“. Ustavni sud ukazuje da Evropska povelja o lokalnoj samoupravi nije navedena u Ustavu Bosne i Hercegovine niti u Aneksu I. Ustava Bosne i Hercegovine – Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini, zbog čega Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje o navodnoj povredi odredaba Evropske povelje o lokalnoj samoupravi (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj AP-1673/21 od 25. septembra 2025. godine, tačka 19., dostupna na www.ustavnisud.ba).

11. Imajući u vidu odredbu člana 18. stav (3) tačka a) Pravila Ustavnog suda prema kojoj će se apelacija odbaciti kao nedopuštena ukoliko se utvrdi da Ustavni sud nije nadležan za odlučivanje, Ustavni je sud u ovome dijelu odlučio kao u izreci ove odluke.

b) Ratione materiae u pogledu navoda o povredi prava na pravično suđenje

12. Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi jasno ukazao da je član 6. stav 1. Evropske konvencije primjenjiv kada se radi o odlučivanju o „građanskim pravima i obavezama“ ili kada je odluka koja je u postupku donesena odlučujuća za utvrđivanje „građanskih prava i obaveza“ (vidi, Ustavni sud, između ostalih, odluke o dopustivosti br. AP-739/07 od 17. septembra 2009. godine, AP-766/12 od 22. oktobra 2013. godine i AP-1466/16 od 22. marta 2017. godine, dostupne na www.ustavnisud.ba). U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na svoju praksu prema kojoj postupak po prijedlogu za upis zabilježbe nije postupak u kojem se utvrđuju građanska prava ili obveze. Naime, upis zabilježbe u zemljišnim knjigama glede određenih nekretnina, čak i kada se ostvare uvjeti za upis, ne daje nositelju prava upisa bilo kakva vlasnička prava na nekretninama (vidi Ustavni sud, odluke o dopustivosti br. AP-2056/15 od 22. decembra 2016. godine, AP-4671/17 od 11. septembra

2018. godine, AP-2162/20 od 15. jula 2020.godine i AP-2430/21 od 8. septembra 2021.godine, dostupne na www.ustavnisud.ba).

13. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da se u konkretnom postupku nije odlučivalo o apelantovim građanskim pravima i obavezama, niti je odluka koja je donesena u tom postupku odlučujuća za utvrđivanje njegovih građanskih prava i obaveza. Također, Ustavni sud zaključuje da se nije odlučivalo ni o apelantovom pravu na „imovinu“ u smislu člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, već samo o zahtjevu za upis zabilježbe gradskog građevinskog zemljišta u zemljišnoj knjizi, kako je to već navedeno (vidi Ustavni sud, odluka o dopustivosti broj AP-4294/22 od 28. aprila 2025. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba).

14. Iz navedenoga proističe da član II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine nisu primjenjivi, te da su apelantovi navodi o povredi prava na pravično suđenje u vezi sa povredom prava na imovinu *ratione materiae* inkompatibilni sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

15. U skladu sa navedenim, imajući u vidu odredbu člana 18. stav (3) tačka h) Pravila Ustavnog suda, prema kojoj će se apelacija odbaciti kao nedopuštena ukoliko je *ratione materiae* inkompatibilna sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

16. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati apelantov zahtjev za donošenje privremene mjere.

17. U skladu sa članom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mirsad Ćeman

