

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 1634/18**, rješavajući apelaciju **Bosne i Hercegovine** na osnovu člana VI/3b) 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:

Zlatko M. Knežević, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 22. aprila 2020. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvaja se apelacija **Bosne i Hercegovine**.

Utvrđuje se povreda prava iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

Ukida se Presuda Okružnog suda u Doboju broj 13 0 U 004408 17 U od 13. juna 2017. godine.

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

Nalaže se Okružnom sudu u Doboju da, u skladu s 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 9. marta 2018. godine, Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelaciju protiv rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 13 0 U 004408 17 Uvp od 7. decembra 2017. godine i obavijestila Ustavni sud da je tom odlukom Vrhovnog suda odbačen zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke koji je podnijela protiv presude Okružnog suda u Doboju (u daljnjem tekstu: Okružni sud) broj 13 0 U 004408 17 U od 13. juna 2017. godine. Predmet je registriran pod brojem AP 1634/18.
2. Prethodno je Ustavni sud Odlukom broj AP 3624/17 od 11. oktobra 2017. godine (dostupna na internet-stranici Ustavnog suda: www.ustavnisud.ba) odbacio kao preuranjenu apelaciju apelantice registriranu kao AP-3624/17, podnesenu protiv navedene presude Okružnog suda budući da u vrijeme podnošenja te apelacije nije bio okončan postupak po zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke. U obrazloženju odluke Ustavni sud je naveo da je apelacija preuranjena, jer je

podnesena prije nego što je donesena odluka Vrhovnog suda o izjavljeno zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke, te da nakon njenog donošenja, nezavisno od vrste te odluke, apelantica ima mogućnost da ponovo podnese apelaciju u kojoj je, u smislu člana 19. stav 3. Pravila Ustavnog suda («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» br. 60/05, 64/08 i 51/09), dužna da na propisanom obrascu apelacije pod tačkom 8a) ostale odluke navede i ovu odluku Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda od Okružnog suda, Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Banjaluka (u daljnjem tekstu: Republička uprava) i Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Banjaluka Područne jedinice Doboj (u daljnjem tekstu: Područna jedinica Doboj) zatraženo je 6. augusta 2019. godine da dostave odgovore na apelaciju.
4. Okružni sud, Republička uprava i Područna jedinica Doboj su dostavili odgovore na apelaciju u periodu od 16. do 28. augusta 2019. godine.

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelantice i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu da se sumiraju na sljedeći način.
6. Rješenjem Područne jedinice Doboj broj 21.20/714-1-1280/16 od 25. oktobra 2016. godine odbijen je zahtjev apelantice za upis promjene prava u zemljišno knjižnom ulošku br. 406 i 391 k.o. SP Orašje, zatim u zemljišno knjižnom ulošku br. 25 i 491 k.o. Miljkovac u korist Bosne i Hercegovine i u posjedovnom listu broj 687 k.o. Doboj u korist Bosne i Hercegovine –Ministarstvo odbrane (stav I izreke). Istim rješenjem određen je upis zabilježbe odbijenog zahtjeva u B listu zemljišno knjižnog uloška br. 406 i 391 k.o. SP Orašje i u zemljišno knjižnom ulošku br. 25 i 491 k.o. Miljkovac (stav II izreke).
7. U obrazloženju rješenja je navedeno da je apelantica 24. oktobra 2016. godine podnijela zahtjev Područnoj jedinici Doboj kojim je tražila upis promjene prava vlasništva na predmetnim nekretninama u korist države BiH sa dijelom 1/1. Dalje je navedeno da je apelantica kao pravni osnov svog zahtjeva navela Zakon o odbrani BiH, Sporazum o pitanjima sukcesije (Aneks A), Odluku Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH broj 01-011-1110-6/06 od 7. jula 2006. godine, kao i izmjene i dopune navedene odluke od 18. aprila 2012. godine, te odluku Ustavnog suda broj U-1/11 od 13. jula 2012. godine. Dalje je istaknuto da je Područna jedinica Doboj ispitujući osnovanost predmetnog zahtjeva koji se odnosi na promjenu, odnosno upis prava vlasništva u korist države BiH, na nepokretnostima upisanim u pomenutim zemljišnoknjižnim

ulošcima i posjedovnom listu, izvršila provjeru podataka. Tako je Područna jedinica Doboj izvršila uvid u priloženu dokumentaciju, radi utvrđenja da li su dokumenti identični sa stanjem u zemljišnoj knjizi i da li postoji odobrenje iz člana 41. stav 1. Zakona o zemljišnim knjigama Republike Srpske. U postupku je utvrđeno da je u zemljišnoknjižnom ulošku broj 406 k.o. SP Orašje upisana katastarska čestica broj 95/1 oranica Selište, površine 13590 kvadratnih metara kao društveno/državno vlasništvo sa upisanim organom upravljanja u korist Državnog sekretarijata za poslove narodne odbrane FNRJ Beograd. Dalje je utvrđeno da je u zemljišnoknjižnom ulošku broj 391 k.o. SP Orašje upisana katastarska čestica broj 82/1 oranica u Orašju, površine 10450 kvadratnih metara kao društveno/državno vlasništvo sa upisanim organom upravljanja u korist Državnog sekretarijata za poslove narodne odbrane FNRJ. U zemljišnoknjižnom ulošku broj 25 k.o. Miljkovac upisane su nepokretnosti preciziranih katastarskih oznaka (k.č. br.132, 133/1,134, 135/1) kao su-svojina fizičkih lica, a u zemljišnoknjižnom ulošku broj 491 k.o. Miljkovac, na nekretninama preciziranih katastarskih oznaka (k.č. br. 133/2 i 133/4), upisano je vlasništvo fizičkog lica sa dijelom 1/1. U posjedovnom listu broj 687 k.o. Doboj upisano je više nepokretnosti kao posjed Ministarstva odbrane RS. Imajući u vidu navedeno, Područna jedinica Doboj je zaključila da predmetne nekretnine, niti u jednom od dokumenata koje je apelantica podnijela, nisu označene prema podacima iz zemljišne knjige, kao niti prema podacima premjera i katastra zemljišta. S obzirom da u priloženoj dokumentaciji predmetne nepokretnosti nisu označene prema podacima iz zemljišne knjige niti prema podacima u Katastarskom operatu, kao i da su u zemljišnoknjižnom ulošku br. 25 i 491 k.o. Miljkovac upisana fizička lica, Područna jedinica je smatrala da utvrđene činjenice predstavljaju smetnje koje sprečavaju upis promjene prava vlasništva i posjeda u korist apelantice, te da priložena dokumentacija stoga ne predstavlja valjan pravni osnov za promjenu prava vlasništva i posjeda na predmetnim nepokretnostima. Područna jedinica se pozvala na odredbe člana 41. stav 1., zatim na član 42., i član 43. stav 2. tačka 4. Zakona o zemljišnim knjigama Republike Srpske i član 69. Pravilnika za održavanje premjera i katastra zemljišta kada je odbila zahtjev apelantice.

8. Rješenjem Republičke uprave broj 21.05/714-5535/16 od 10. januara 2017. godine odbijena je kao neosnovana žalba apelantice podnesena protiv navedenog rješenja Područne jedinice Doboj. U obrazloženju rješenja Republička uprava je navela da je i sama uvidom u dostavljenu dokumentaciju uz podneseni zahtjev kao i zemljišno-knjižne uloške utvrdila, da predmetna dokumentacija, odnosno isprave na kojima apelantica temelji svoj zahtjev ne sadrže podatke koji su identični sa stanjem u zemljišnoj knjizi niti u Katastarskom operatu. Također, predmetna dokumentacija ne sadrži odobrenje iz člana 41. stav 1. Zakona o zemljišnim knjigama RS, odnosno

- ne sadrži saglasnost lica koje je u vrijeme podnošenja zahtjeva upisano u zemljišnu knjigu sa pravom koje bi se trebalo brisati, te da uz zahtjev nije dostavljen dokaz da je navedeno odobrenje zamijenjeno sudskom odlukom ili sudskim poravnanjem kako je to propisano stavom 3. člana 41. Zakona o zemljišnim knjigama RS. Imajući u vidu takvo utvrđeno činjenično stanje, Republička uprava je zaključila da prvostepeni organ navedeni zahtjev apelantice nije ni mogao usvojiti, te je shodno članu 225. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku (u daljnjem tekstu: ZOUP) odlučila kao u izreci pobijanog rješenja.
9. Apelantica je protiv navedenog rješenja Republičke uprave pokrenula upravni spor. Okružni sud je tužbu apelantice dostavio na odgovor tuženoj Republičkoj upravi i zainteresovanom licu Republici Srpskoj. Odlučujući o tužbi Okružni sud je presudom broj 13 0 U 004408 17 U od 13. juna 2017. godine tužbu apelantice odbio. U obrazloženju presude je navedeno da je apelantica blagovremenom tužbom pokrenula upravni spor i osporila zakonitost predmetnog upravnog akta iz razloga propisanih članom 10. tač. 1., 2. i 4. Zakona o upravnim sporovima (u daljnjem tekstu: ZUS). Između ostalog apelantica je navela da u konkretnom slučaju povodom njenog zahtjeva za upis promjene vlasnika na predmetnim nekretninama prvostepeni upravni organ je utvrdio da apelantica, kao podnosilac zahtjeva, nije podnijela validnu dokumentaciju za upis promjene, a da je tužena gotovo na identičan način prihvatila sve navode iz rješenja prvostepenog organa koje apelantica smatra ništavim i nezakonitim. Apelantica je predložila da se tužba uvaži i poništi osporeno rješenje tužene, kao i prvostepeno rješenje, te da Sud donese presudu koja će ih zamijeniti u korist upisa apelantice na predmetnim nekretninama kao vlasnika, a njenog organa (Ministarstvo odbrane) kao posjednika. U pogledu zahtjeva za upis u zemljišnoknjižnim ulošcima br. 25 i 491 k.o. Miljkovac, gdje je očigledno da postoje upisana prava vlasništva fizičkih lica apelantica je predložila da se osporeno rješenje tužene takođe poništi i vrati prvostepenom organu sa uputom da u skladu sa ZOUP-om provede postupak u kojem će pozvati apelanticu da dopuni ili izmijeni tehničko-geodetske podatke o nekretninama, pa i putem neposrednog uviđaja uz učešće vještaka radi utvrđivanja tačnih katastarskih brojeva i obuhvata parcela.
10. U obrazloženju odluke dalje je navedeno da je zainteresovano lice Republika Srpska, putem zakonskog zastupnika, u odgovoru na tužbu navela da u cijelosti osporava pravni osnov tužbe i tužbenog zahtjeva i predložila da Sud tužbu odbije, budući da je pobijano rješenje doneseno na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja uz pravilnu primjenu materijalnog prava.
11. Okružni sud je utvrdio da iz stanja spisa proizilazi da su u postupku koji je pokrenut zahtjevom apelantice, a koji je prethodio donošenju pobijanog akta tužene, uzete u obzir utvrđene odlučne činjenice, da u dokumentaciji koju je apelantica priložila uz zahtjev, predmetne nepokretnosti nisu

označene prema podacima iz zemljišne knjige niti prema podacima u Katastarskom operatu, kao i da su u zemljišnoknjižnim ulošcima br. 25 i 491 k.o. Miljkovac upisana fizička lica na osnovu rješenja o nasljeđivanju, te ugovora o prodaji nekretnina sastavljenog kod notara. Također, je navedeno da je u posjedovnom listu broj 687 k.o. Doboj upisan kao posjednik Ministarstvo odbrane Republike Srpske. Utvrđeno je da priložena dokumentacija ne zadovoljava zakonom propisane uvjete, shodno članu 41. st. 1, 3. i 4. Zakona o zemljišnim knjigama RS, a sve u vezi sa članom 198. Zakona o premjeru i katastru Republike Srpske, što apelantica ni u tužbi drugačije ne tvrdi niti dokazuje. Okružni sud je smatrao da je tužena pravilno zaključila da apelantica nije dokazala da postoje zakonom propisani uslovi za provođenje upisa promjene vlasnika, a slijedom toga ni za promjenu korisnika u katastarskom operatu u pravcu da se predmetne nekretnine upišu na apelanticu sa dijelom 1/1.

12. Okružni sud je, također, utvrdio da su neosnovani navodi tužbe da je pobijani akt tužene donesen uz povrede postupka, budući da se relevantno činjenično stanje moglo utvrditi i upravna stvar riješiti na osnovu službenih podataka kojima prvostepeni organ tuženog i tužena raspolaže i dokaza koje je apelantica podnijela. Kako se u predmetnom postupku odlučne činjenice utvrđuju prvenstveno na osnovu pismenih dokaza, to po ocjeni Suda prijedlog apelantice za izvođenje uviđaja i vještačenja na predmetnim nekretninama u k.o. Miljkovac gdje je uknjiženo pravo suvlasništva odnosno vlasništva fizičkih lica, to jeste ne radi se o nekretnini u posjedu javne vlasti, nije mogao biti od uticaja na drugačije rješenje konkretne upravne stvari. Dalje je istaknuto da je Zakonom o premjeru i katastru RS propisano da je za odlučivanje o osnovanosti upisa mjerodavno stanje katastra u trenutku kada je zahtjev za upis primljen (članu 132. stav 1.), da u postupku upisa u katastar nepokretnosti organ Uprave odlučuje na osnovu isprava podobnih za upis i na osnovu upisanog stanja u katastar nepokretnosti (član 59.), zatim da je isprava na osnovu koje se vrši upis za konkretnu nekretninu odluka suda, sudsko poravnanje, odluka nadležnog organa ili poravnanje zaključeno pred nadležnim organom i notarska isprava (član 105. stav 1.). Okružni sud je također, naveo da je imao u vidu i odluku Ustavnog suda broj U-1/11 od 13. jula 2012. godine. Istakao je da je u Odluci navedeno da je „Ustavni sud svjestan činjenice da je ovo pitanje država pokušala riješiti Odlukom Vijeća ministara BiH iz decembra 2004. godine o formiranju komisije za državnu imovinu, koja bi trebala izraditi kriterije za utvrđivanje pitanja koja imovina je u vlasništvu države, koja u vlasništvu entiteta i Brčko Distrikta. te koja je trebala pripremiti put ka zakonodavstvu na državnom i nižem administrativno-teritorijalnom nivou o pravima vlasništva, upravljanja i u drugim pitanjima povezanim s državnom imovinom...Međutim, ovo pitanje nije riješeno, ne od dana formiranja navedene Komisije, već još od dana stupanja na snagu Ustava BiH, tj. 14. decembra

1995. godine. Stoga, postoji istinska nužnost, a i pozitivna obaveza da BiH ovo pitanje riješi što je prije moguće" (tač. 83. i 84. Odluke Ustavnog suda broj U-I/11). Navedeno kako je smatrao Okružni sud jasno ukazuje da prema toj odluci tek predstoji izrada kriterija za utvrđivanje pitanja koja imovina je u vlasništvu države, a koja u vlasništvu entiteta i da je za to potreban dogovor entiteta i države BiH, obzirom da se radi o nekretninama koje se nalaze na teritoriji entiteta RS i slijedom toga smanjivanju procenta teritorije entiteta u korist države BiH.

13. Imajući u vidu sve navedeno, Okružni sud je smatrao da je tužena pravilno postupila shodno odredbi člana 225. stav 1. ZOUP-a kada je pobijanim rješenjem odbila žalbu apelantice, kao neosnovanu, budući da je imala uporište u provedenim dokazima i utvrđenim odlučnim činjenicama, kako je to detaljno navedeno u pobijanom aktu tužene, te u propisima koji regulišu konkretnu oblast i da je dala jasne razloge koje kao pravilne prihvata i taj sud. Sud se pozvao na član 29. stav 1. ZUS-a, prema kojem sud rješava spor, po pravilu na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku, te je zaključio da u konkretnom slučaju nije bilo potrebe da sud utvrđuje činjenično stanje na raspravi, niti da upravnu stvar rješava u sporu pune jurisdikcije. Zaključeno je da u konkretnom slučaju ne postoje razlozi zbog kojih se po odredbi člana 10. ZUS-a može pobijati predmetni upravni akt, te je valjalo na osnovu člana 31. st. 1. i 2. istog zakona odbiti tužbu apelantice kao neosnovanu.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

14. Apelantica smatra da joj je osporenim odlukama povrijeđeno 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.
15. Apelantica ističe da je u podnesenom zahtjevu za upis promjene vlasnika na predmetnoj imovini navela da je postupak pokrenut na zahtjev Ministarstva odbrane BiH za uknjižbu perspektivne nepokretne vojne imovine cijeneći pismo podrške OHR od 11. februara 2015. godine i stavove iz odluke Ustavnog suda broj U-1/11 od 13. jula 2012. godine. Dalje je istakla da je kao pravni osnov uknjižbe naveden Zakon o odbrani BiH, Sporazum o pitanjima sukcesije Aneks A, Ustav BiH i to član I/1. i Odluka o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH Predsjedništva BiH iz 2006. godine sa izmjenam i dopunama iz 2012. godine. Apelantica je navela da je u zahtjevu za uknjižbu istakla da su predmetne nekretnine koje su vojnoperspektivna imovina, obuhvaćene pomenutom Odlukom Predsjedništva BiH iz 2012. godine gdje se nalaze pod rednim brojem 8.5. pod nazivom

Artiljerijski bataljon, lokacija: kasarna „Vojvoda Radomir Putnik“, Općina Doboj, u poglavlju 4. te Odluke. Predmetne nekretnine su dio državne imovine koja se izuzima od privremene zabrane raspolaganja i koja će i dalje služiti za potrebe odbrane u skladu s čl. 71-74. Zakona o odbrani.

16. Apelantica ističe da je u konačnici zahtjev preciziran tako što je zatraženo da se donese rješenje kojim se zahtjev usvaja i dozvoljava upis promjena i to na nekretninama upisanim u zk.ul.br. 406 i 391 k.o. SP Orašje -Područne jedinice Doboj i to da se nekretnina upisana u „A“ popisnom listu pod rednim brojem 96/1 iz zk. ul. 406 k.o. Orašje i pod brojem 82/1, iz zk. ul. 391 k.o. SP Orašje-Područne jedinice Doboj u „B“ vlasničkom listu upišu - uknjiže kao pravo vlasništva u korist Države Bosne i Hercegovine sa 1/1, umjesto dosadašnjeg organa upravljanja Ministarstva narodne odbrane -Vojna pošta 1089-7 Beograd. Takođe je ztareženo da se u posjedovnom listu broj 687/4 Područne jedinice Doboj upiše Bosna i Hercegovina –Ministarstvo odbrane kao posjednik, a briše „Ministarstvo obrane Republike Srpske“.
17. Apelantica je istakla da se u tužbi posebno pozvala na međunarodni ugovor -Sporazum o pitanjima sukcesije -Anex A, kao osnov sticanja vlasničkih prava na imovini SSNO SFRJ, prema kojem je u korist BiH i Ministarstva obrane BiH trebalo upisati vlasnička prava uz brisanje nepostojećih pravnih osoba SSNO SFRJ i Ministarstva obrane RS, shodno načelu pravne sigurnosti i povjerenja u zemljišne knjige.
18. Dalje je navela da je Okružni sud dopustio miješanje Republike Srpske kao zainteresovane stranke u predmetnom upravnom sporu, a da o tom zahtjevu nije obavjestio apelanticu, niti joj je dostavio podnesak umješača. Smatra da je time u postupak protivno odredbama ZUS RS i Zakona o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: ZPP) koji se primjenjuje u upravnom sporu u dijelu koji nije regulisan odredbama ZUS RS, uključena Republika Srpska o čijem je učešću apelantica obavještена tek po primitku presude iz čega slijedi da stanke pred sudom nisu imale jednak i ravnopravan tretman (equality of arms). Apelantica dalje ističe da su razlozi za donošenje presude Okružnog suda identični razlozima koje navode i upravni organi, ali da se Sud poziva i na sopstveno tumačenje Odluke Ustavnog suda u predmetu U-I/11, tač. 83. i 84. Naime, Okružni sud pravo na imovinu BiH i njenu uknjižbu na tog titulara, svodi na pozitivne obaveze države, a koje se po mišljenju Suda sastoje u izradi kriterija za raspodjelu državne imovine i koja tek predstoji, a za što je potreban dogovor države i entiteta obzirom da se radi o nekretninama na teritoriji entiteta RS i slijedom toga smanjivanju procenta teritorije entiteta u korist države BiH. Pri tome kako apelantica smatra Okružni sud u osporenoj odluci svjesno zanemaruje sve ostale tačke pomenute odluke Ustavnog suda, posebno tačku 80. koja govori da je titular cjelokupne imovine koja spada pod Zakon o zabrani raspolaganja državnom imovinom zapravo država BiH. Tačkama na koje se

osporena presuda poziva zapravo određuju se budući pravci raspodjele imovine shodno nadležnostima entiteta po Ustavu BiH, ali regulator te raspodjele ostaje država BiH. Dalje je navela da joj nije omogućeno ni suđenje pred nepristrasnim i nezavisnim sudom u postupku pred organima uprave, a ni poslije toga pred sudom koji je trebao da preispita zakonitost postupanja organa Republike Srpske povodom pokrenutog upravnog postupka radi uknjižbe nekretnina. Naime, stavovi koje je u obrazloženju presude iskazao Okružni sud na str. 3. i 4. presude, podudarni su sa stavovima Narodne skupštine RS i Republičke uprave iskazanim detaljno u tač. 23. i 24. Odluke Ustavnog suda broj U-I/11. Iako su ovi stavovi odbačeni u pomenutoj odluci koja je obavezujuća i za Okružni sud kao dio nezavisnog sudstva u Bosni i Hercegovini (a potvrđeni su i u predmetu AP-548/17 od 6. jula 2017.), redovni je sud nastavio da zagovara iste političke stavove zakonodavne i izvršne vlasti RS kao umješača, odnosno strane kojoj pripada tuženi organ te se u potpunosti stavio na stranu jedne strane u postupku, naime Republike Srpske.

19. Apelantica je istakla da joj je povrijeđeno pravo na imovinu zbog odbijanja da se izvrši uknjižba vlasništva na nekretninama za koje posjeduje zakoniti osnov i koje drži u faktičkom posjedu. Uknjižba imovinskih prava na nekretninama u korist zakonitog sticaoca, odnosno titulara koji posjeduje *iustus titulus* shodno zakonima koji regulišu stvarna prava u oba entiteta neizostavan je dio sticanja nepokretnosti u vlasništvo kao *modus aquirendi*. Iako je BiH univerzalni sukcesor SFRJ u pogledu imovine bivšeg SSNO, a prema Anex-u A Sporazuma o pitanjima sukcesije i pripada joj pravo vlasništva na istoj od proglašenja nezavisnosti 1992. godine, te kod činjenice disolucije i gubitka međunarodno pravnog subjektiviteta na strani prethodnika SFRJ, pomenuta imovina u zemljišnim knjigama u RS vodi se kao imovina SFRJ, a u posjed nepostojećeg Ministarstva obrane RS ista je imovina prenesena i upisana nakon 1992. godine. Zatim, dio nepokretne imovine za koji se traži uknjižba u faktičkom je posjedu apelanta, izuzeta je od zakonske zabrane raspolaganja *lex specialis* propisom OHR i definisana Odlukom Predsjedništva BiH, što je dostatna dokumentacija i pravni osnov za uknjižbu. Apelantica ističe da i pored postojanja i ispunjenja svih zakonskih uslova, organi uprave i redovni sud su odbili izvršiti uknjižbu po podnesenom zahtjevu apelantice. Kao razloge pomenuti organi i sud navode nedostatnu dokumentaciju i nepostojanje zakonskih uslova za upis, uz argumentaciju da bi time došlo do umanjenja teritorije RS i da se mora sačekati navodni sporazum entiteta i države. Po mišljenju apelantice ovakvo postupanje organa uprave potvrđeno od nadležnog suda RS ima karakteristike onemogućavanja odnosno sprečavanja pristupa imovini na koju apelantica polaže zakonsko pravo.

b) Odgovor na apelaciju

20. Okružni sud je u odgovoru na apelaciju istakao da je u obrazloženju odluke tog suda dao razloge zbog čega je tužba apelantice odbijena. Smatra da odlukom tog suda nisu povrijeđena prava apelantice na koja se pozvala u apelaciji. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.
21. Republička uprava je navela da je u postupku pred tim upravnim organom postupljeno pravilno i zakonito te da je rješenje doneseno u skladu s pozitivnim zakonskim propisima. Predloženo je da se apelacija odbije kao neosnovana.
22. Područna jedinica je u odgovoru na apelaciju istakla da u cijelosti ostaje kod navoda datih u obrazloženju svog rješenja. Predložila je da se apelacija odbije kao neosnovana jer nije bilo kršenja prava na koja se apelantica pozvala.

V. Relevantni propisi

23. U **Zakonu o zemljišnim knjigama Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 67/03, 46/04, 109/05, 119/08, 60/11 - Z.O. i 6/12 - Z.O.) relevantne odredbe glase:

Član 41.

Zainteresovana lica

- 1. Upis u zemljišnu knjigu je dozvoljen samo uz saglasnost lica koje je u vrijeme podnošenja zahtjeva upisano u zemljišnu knjigu kao nosilac prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava koje se prenosi, mijenja, ograničava ili briše.*
- 2. Odobrenje prema stavu 1. ovog člana mora biti notarski ovjereno, osim ako se za ugovor na osnovu kojeg se vrši promjena prava zahtjeva notarska obrada.*
- 3. Odobrenje iz stava 1. ovog člana može biti zamijenjeno sudskom odlukom ili sudskim poravnanjem.*
- 4. Za ispravku zemljišne knjige nije potrebno odobrenje iz stava 1. ovog člana, ako se dokaže netačnost. Ovo posebno važi za upis ili brisanje ograničenja raspolaganja.*

Član 42.

Provjera zahtjeva za upis

Kod provjere zahtjeva za upis nadležni zemljišnoknjižni referent ispituje:

- 1. da li su podneseni potrebni dokumenti u propisanoj formi,*
- 2. da li su dokumenti identični sa stanjem u zemljišnoj knjizi,*
- 3. da li postoji odobrenje iz člana 41. stav 1. ovog zakona.*

*Član 43.**Odlučivanje o upisu*

1. Nakon provjere zahtjeva za upis, zemljišnoknjižni referent donosi rješenje da li će zahtjev potpuno ili djelimično prihvatiti.

2. Zemljišnoknjižni referent donosi rješenje o odbijanju zahtjeva za upis ako:

1. zemljišnoknjižno tijelo ne nalazi u zemljišnoknjižnom području dotične zemljišnoknjižne kancelarije,

2. lice nije ovlašćeno da zahtijeva upis,

3. pravni osnov upisa nije vidljiv iz predloženih dokumenata,

4. postoji neka druga smetnja koja sprečava upis.

24. U **Zakonu o premjeru i katastru Republike Srpske** ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 6/12, 110/16, 22/18 - O.U.S. i 62/18) relevantne odredbe glase:

Član 59.

U postupku upisa u katastar nepokretnosti organ Uprave odlučuje o upisu na osnovu isprava podobnih za upis i upisanog stanja u katastar nepokretnosti.

Član 105. stav 1.

1. Isprava na osnovu koje se vrši upis je odluka suda, sudsko poravnanje, odluka nadležnog organa ili poravnanje zaključeno pred nadležnim organom i notarska isprava.

Član 132. stav 1.

1. Za odlučivanje o osnovanosti upisa mjerodavno je stanje katastra nepokretnosti u trenutku kada je zahtjev za upis primljen.

25. U **Zakonu o upravnim sporovima** ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 109/05 i 63/11) relevantne odredbe glase:

Član 13.

Tužena strana u upravom sporu je nadležni organ čiji se upravni akt osporava.

Treće lice kome bi poništaj osporenog upravnog akta neposredno bio na štetu (zainteresovano lice), ima u sporu položaj stranke.

Član 24. stav 1.

Ako tužbu ne odbaci po članu 21. stav 2. ili po članu 22. ovog zakona, sud će po jedan primjerak tužbe sa prilogima dostaviti na odgovor organu čiji se upravni akt osporava (u daljem tekstu: tužena strana) i zainteresovanim licima, ako takvih lica ima.

Član 29. stav 1.

Sud rješava spor, po pravilu, na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku.

Član 48.

Sud će primjeniti odredbe Zakona o parničnom postupku za pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom.

26. Zakon o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 105/08 - O.U.S., 45/09 - O.U.S, 49/09, 61/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 369.

Lice koje ima pravni interes da u parnici koja teče među drugim licima jedna od stranaka uspije, može se pridružiti ovoj stranci.

Umješać može stupiti u parnicu u toku cijelog postupka sve do pravosnažnosti odluke o tužbenom zahtjevu, kao i u toku postupka nastavljenog podnošenjem vanrednog pravnog lijeka.

Izjavu o stupanju u parnicu umješać može dati na ročištu ili pismenim podneskom.

Podnesak umješaća dostavlja se objema parničnim strankama, a ako je izjava umješaća data na ročištu, prepis odnosnog dijela zapisnika dostaviće se samo onoj stranci koja je sa ročišta izostala.

Član 370.

Svaka stranka može osporiti umješaću pravo da učestvuje u postupku i predložiti da se umješać odbije.

Do pravosnažnosti rješenja kojim se odbija učešće umješaća, umješać može učestvovati u postupku i njegove parnične radnje ne mogu se isključiti.

Protiv odluke suda kojom prihvata učešće umješaća nije dozvoljena posebna žalba.

VI. Dopustivost

27. U skladu s članom VI/3b) Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud, takođe, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kog suda u Bosni i Hercegovini.
28. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može da razmatra apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome 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.
29. Ustavni sud zapaža da je prvobitna apelacija broj AP 3624/17 koja je bila podnesena protiv presude Okružnog suda broj 13 0 U 004408 17 U od 13. juna 2017. godine odbačena zato što je preuranjena budući da je navedenu apelaciju apelantica podnijela nakon što je podnesen zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, a prije odluke Vrhovnog suda o navedenom zahtjevu.
30. Predmetnom apelacijom apelantica je obavijestila Ustavni sud da je Odlukom Vrhovnog suda broj 13 0 U 004408 17 Uvp od 7. decembra 2017. godine zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke odbačen. Predmetno rješenje apelantica je primila 2. februara 2018. godine a apelacija je podnesena 9. marta 2018. godine, dakle u roku od 60 dana iz člana 18 Pravila Ustavnog suda. S tim u vezi, Ustavni sud ukazuje da je zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke u konkretnom slučaju bio neefektivan pravni lijek s obzirom na to da je odbačen kao neblagovremen, pa je, slijedeći navedeno, konačna odluka u ovom predmetu, u smislu ranije iznesenog stava, presuda Okružnog suda kojom je meritorno odlučeno o zahtjevu apelantice za upis promjene prava u zemljišnoj knjizi. Stoga će Ustavni sud u skladu sa svojom praksom (vidi Ustavni sud, Odluka broj AP 2884/06 od 10. januara 2008. godine, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba) dopustivost apelacije ispitati u odnosu na tu presudu.
31. Dakle, u konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je Presuda Okružnog suda broj 13 0 U 004408 17 U od 13. juna 2017. godine protiv koje nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporenu presudu Okružnog suda apelantica je primila 3. jula 2017. godine, a prvobitnu apelaciju broj AP 3624/17 je podnijela 28. augusta 2017. godine, dakle, u roku od 60 dana, kako je propisano članom 18 stav (1) Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uslove iz člana 18 st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda jer ne postoji neki formalni razlog zbog kog apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neosnovana, niti postoji neki drugi formalni razlog zbog kog apelacija nije dopustiva.

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

VII. Meritum

33. Apelantica osporava navedene odluke, tvrdeći da su joj prekršena prava na pravično suđenje i pravo na imovinu iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno prava iz člana 6. stav 1. i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.
34. S obzirom na to da je apelantica nosilac javne vlasti, Ustavni sud podsjeća da ona ne uživa zaštitu prava zagaraniranih odredbama Evropske konvencije i njenih protokola koji reguliraju odnos javne vlasti i pojedinaca i pružaju pojedincima zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu sa javnom vlašću. Međutim, Ustavni sud u svojoj praksi ukazao je da Evropska konvencija pruža minimum zaštite u pogledu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a Ustav Bosne i Hercegovine daje širu zaštitu, pa je usvojio stav da, prema članu VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, svako ko je bio stranka u određenom postupku i ko ima presudu bilo kog suda za koju smatra da su mu njome povrijeđena prava može podnijeti apelaciju Ustavnom sudu. U skladu s tim, državni organi i javna vlast, kao učesnici sudskih postupaka, uživaju garancije prava na pravičan postupak i prava na imovinu iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi, Ustavni sud, Odluka broj *AP 39/03* od 27. februara 2004. godine, objavljena na www.ustavnisud.ba). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud će ispitati apelanticine navode u odnosu na prava iz člana II/3.e) i k) Ustava Bosne i Hercegovine.

Pravo na pravično suđenje

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

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i osnovne slobode iz stava 2 ovog člana, a ona obuhvataju:

e) Pravo na pravičan postupak u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi s krivičnim postupkom.

36. Prije svega, Ustavni sud zapaža da apelantica osporava odluke upravnih organa i redovnog suda donesene u postupku radi uknjižbe promjene prava vlasništva u zemljišnoj knjizi na predmetnim nekretninama u korist apelantice sa dijelom 1/1, tvrdeći da predmetne nekretnine predstavljaju državno vlasništvo. Imajući u vidu navedeno, kao i uzimajući u obzir da je upis prava vlasništva odlučujući za njegovo uživanje i raspolaganje, Ustavni sud smatra da apelantica u postupku u kojem

su donesene osporene odluke, uživa garancije prava na pravično suđenje (vidi *mutatis mutandis* Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-2915/II* od 10. decembra 2013. godine tačka 24, dostupna na Internet stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba).

37. Ustavni sud zapaža da je apelantčin zahtjev za upis promjene prava vlasništva i posjeda na predmetnim nepokretnostima odbijen jer su organi uprave i u konačnici Okružni sud odbili zahtjev apelantice zaključivši da priložena dokumentacija ne predstavlja valjan pravni osnov za promjenu prava vlasništva i posjeda na predmetnim nepokretnostima, odnosno isprave na kojima apelantica temelji svoj zahtjev ne sadrže podatke koji su identični sa stanjem u zemljišnoj knjizi niti u Katastarskom operatu.
38. Ustavni sud zapaža da je apelantica predmetnim zahtjevom tražila uknjižbu prava vlasništva na nekretninama koje su upisane u zemljišno knjižnom ulošku br. 406 i 391 k.o. SP Orašje, zatim u zemljišno knjižnom ulošku br. 25 i 491 k.o. Miljkovac u korist Bosne i Hercegovine i u posjedovnom listu broj 687 k.o. Doboj u korist Bosne i Hercegovine.
39. Nadalje Ustavni sud zapaža da je u pogledu nekretnina upisanih u zemljišno knjižnim ulošcima br. 406 i 391 k.o. SP Orašje, u postupku pred organima uprave nesporno utvrđeno da je u zemljišnoknjižnom ulošku broj 406 k.o. SP Orašje upisana katastarska čestica broj 95/1 oranica Selište, površine 13590 kvadratnih metara kao društveno/državno vlasništvo sa upisanim organom upravljanja u korist Državnog sekretarijata za poslove narodne odbrane FNRJ Beograd. Dalje je utvrđeno da je u zemljišnoknjižnom ulošku broj 391 k.o. SP Orašje upisana katastarska čestica broj 82/1 oranica u Orašju, površine 10450 kvadratnih metara kao društveno/državno vlasništvo sa upisanim organom upravljanja u korist Državnog sekretarijata za poslove narodne odbrane FNRJ.
40. Nadalje Ustavni sud zapaža da je apelantica u zahtjevu za promjenu prava vlasništva i uknjižbu vlasništva, koji je podnijela Područnoj jedinici Doboj, navela identične zemljišno knjižne oznake, s tim što je kao upisani organ upravljanja navela Državni sekretarijat za poslove narodne odbrane. Također, Ustavni sud zapaža da je apelantica u samoj apelaciji navela da je zatražila da se predmetne nekretnine uknjiže kao pravo vlasništva u korist Države Bosne i Hercegovine sa 1/1, umjesto dosadašnjeg organa upravljanja „Ministarstva narodne odbrane -Vojna pošta 1089-7 Beograd“.
41. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da u pogledu nekretnina iz zemljišno knjižnih uložaka br. 406 i 391 k.o. SP Orašje postoji identičnost podataka iz zemljišnih knjiga i zahtjeva koji je podnijela apelantica Područnoj jedinici Doboj. Naime, razlika u označavanju subjekta koji je upisan kao vlasnik, odnosno nosilac prava raspolaganja Državni sekretarijat za poslove narodne odbrane

FNRJ Beograd, kako je utvrđeno u postupku i Državni sekretarijat za poslove narodne odbrane, kako je apelantica navela u zahtjevu za upis (ako uopće razlika i postoji) nije takve prirode da se zahtjev u tom dijelu može odbiti, pozivanjem da nije utvrđena identičnost podataka. Suprotan zaključak bi po ocjeni Ustavnog suda predstavljao pretjeran formalizam. S tim u vezi, Ustavni sud smatra da je Okružni sud u obrazloženju svoje odluke u odnosu na nekretnine upisane u predmetnim zemljišno knjižnim ulošcima br. 406 i 391 k.o. SP Orašje paušalno odbio zahtjev apelantice navodeći kao razlog odbijanja neodgovarajuću dokumentaciju. Nasuprot tome, Okružni sud je detaljno obrazložio zašto je neosnovan zahtjev u odnosu na nekretnine koje i nisu u konkretnom slučaju sporne a koje su uknjižene na fizička lica (u zemljišnoknjižnom ulošku br. 25 i 491 k.o. Miljkovac) i za koje je apelantica u tužbi navela da je nesporno da se ne radi o državnoj imovini, te je tražila da se u ponovnom postupku izvrši uviđaj i vještačenje, radi utvrđivanja tačnih katastarskih brojeva i obuhvata parcela.

42. Imajući u vidu navedeno Ustavni sud zaključuje da je Okružni sud arbitrarno tumačio Zakon o zemljišnim knjigama kada je u konkretnim činjeničnim okolnostima odbio zahtjev apelantice u odnosu na nekretnine iz zemljišno knjižnih uložaka br. 406 i 391 k.o. SP Orašje, smatrajući da apelantica nije podnijela dokumente u kojima su nekretnine označene prema podacima iz zemljišne knjige, budući da iz nesporno utvrđenih činjenica, tokom upravnog postupka pred organima uprave, proizlazi suprotan zaključak. Ustavni sud zaključuje da je Okružni sud arbitrarno tumačio odredbe čl. 41. i 42. Zakona o zemljišnim knjigama čime je prekršio pravo apelantice na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.
43. U odnosu na navode apelacije o povredi prava na jednakost stranaka pred sudom Ustavni sud zapaža da predmetna apelacija također pokreće pitanja u odnosu i na ove navode. Naime, Ustavni sud zapaža da je Okružni sud dopustio miješanje Republike Srpske kao zainteresovane stranke u predmetnom upravnom sporu, a da o tom zahtjevu nije obavjestio apelanticu, niti joj je dostavio podnesak umješača o čijem je učešću apelantica obavještена tek po primitku presude. Pri tome Ustavni sud ističe da je RS kao umješač u postupku u svom odgovoru na tužbu u cijelosti osporila pravni osnov tužbe i tužbenog zahtjeva i predložila da Sud tužbu odbije, a što je Okružni sud cijenio kao argumente suprotne strane u tom postupku. Ustavni sud ističe da je nužni dio procesno pravne ravnopravnosti stranaka dužnost suda da svakoj od njih pruži mogućnost da se izjasni na sve navedene tvrdnje i prijedloge koje je u toku postupka učinila protivna strana, odnosno da se svakoj stranci mora dati prilika da se suprostavi argumentima koje je izložila druga strana. Imajući u vidu činjenicu da apelantica nije obaviještena o učešću umješača, zatim da joj nije dostavljen odgovor umješača na njenu tužbu (radi eventualnog davanja suprotnih argumenata), a kojeg je sud cijenio

tokom postupka, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju povrijeđeno pravo apelantice na ravnopravnost stranaka pred sudom, kako je zagantirano članom 6. stav 1. Evropske konvencije.

44. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju došlo do kršenja prava apelantice na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

Pravo na imovinu

45. Imajući u vidu zaključke Ustavnog suda o povredi prava na pravično suđenje Ustavni sud smatra da nije neophodno razmatrati i ostale navode apelantice o povredi prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući zahtjeve u pogledu nekretnina iz zemljišno knjižnog uložka br. 25 i 491 k.o. Miljkovac i posjedovnog lista broj 687 k.o. Doboj.

VIII. Zaključak

46. Ustavni sud zaključuje da je prekršeno pravo na pravično suđenje kada je redovni sud arbitrarno tumačio relevantne odredbe Zakona o zemljišnim knjigama i zaključio da u pogledu zahtjeva apelantice za upis promjene prava vlasništva u zemljišno knjižnim ulošcima br. 406 i 391 k.o. SP Orašje-Područna jedinica Doboj ne postoji identičnost podataka iz zemljišne knjige i zahtjeva koji je apelantica podnijela organu uprave. Također, prekršeno je pravo apelantice na ravnopravnost stranaka pred sudom kada apelantica nije imala jednak procesno pravni tretman sa umješaćem u postupku budući da kao suprotna strana nije bila obaviještena o njegovom učešću i dostavljenim odgovorom na tužbu.

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

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