

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća, Ilje Klaić, Srđana Nedić, Maide Kovačević i Ruže Gligorević, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi M. M. iz Brčkog, kojeg zastupa advokat S. J. iz Brčkog, na osnovu člana 26. stav 1. tačka a), u vezi sa članom 38. stav 1. i člana 27. tačka e) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/10), na sjednici vijeća održanoj dana 28.05.2021. godine, donio je

P R E S U D U

I

UTVRĐUJE SE da Odluka Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine o utvrđivanju javnog interesa broj 01-02-636/19 od 12.06.2019. godine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 14/19), nije donesena u skladu sa odredbom člana 13. stav 5. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10) i u cijelosti prestaje da važi danom objavljivanja ove presude u „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

II

NE PRIHVATA se inicijativa M. M. u dijelu u kojem predlaže pokretanje postupka ocjene usklađenosti navedene Odluke Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine o utvrđivanju javnog interesa, sa članom 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 18/18 i 30/20).

Obrazloženje

UVOD

Dana 17.02.2021. godine, M. M. iz Brčkog, zastupan po advokatu S. J. iz Brčkog (u daljem tekstu inicijator), podnio je Apelacionom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Sud) inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti Odluke o utvrđivanju javnog interesa Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 01-02-636/19 od 12.06.2019. godine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 14/19 – u daljem tekstu osporavana Odluka), sa članom 9. Zakona o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 18/18 i 30/20 – u daljem tekstu Zakon o eksproprijaciji) i članom 13. stav 5. Statuta Brčko

distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut).

NAVODI INICIJATIVE

U inicijativi inicijator u bitnom navodi da je osporavanom Odlukom utvrđeno da je izgradnja dijela puta u zaseoku Milići u Brezovom Polju, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine, od javnog interesa za Brčko distrikt Bosne i Hercegovine, na zemljištu označenom kao katastarske parcele broj: ..., ..., ... i ... k.o. Brezovo Polje Selo, da je on vlasnik parcela broj ... i ... i suvlasnik parcele broj ..., te da je na osnovu osporavane Odluke i prijedloga Pravobranilaštva Distrikta, Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko pravne poslove Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine donijelo rješenje kojim se vrši potpuna eksproprijacija predmetnih parcela. S tim u vezi, inicijator ističe da je osporavanom Odlukom na pomenutim nekretninama proglašen javni interes u cilju provođenja postupka eksproprijacije, a da inicijator nije obaviješten o razlozima na kojima je zasnovan stav organa Distrikta da je izgradnja puta na njegovim nekretninama u javnom interesu. Prilikom donošenja sporne Odluke, Skupština i drugi organi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine nisu omogućili inicijatoru da učestvuje u postupku i da se izjasni o njihovoj namjeri da predmetne nekretnine izuzmu iz njegovog vlasništva (suvlasništva) i da na istima grade javni put, odnosno nije mu omogućeno da zaštiti svoja prava.

Pored toga, inicijatoru nije omogućeno da kao stranka učestvuje u upravnom postupku donošenja rješenja o lokacijskim uslovima, na osnovu kojeg je utvrđen javni interes i donesena osporavana Odluka Skupštine, niti mu je to rješenje dostavljeno, pa stoga smatra da je postupak izdavanja pomenutih lokacijskih uslova sproveden nezakonito, tj. suprotno odredbama Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i Zakona o prostornom planiranju i građenju Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Inicijator dalje navodi da u konkretnom slučaju ne postoji javni interes za izgradnju puta na predmetnom zemljištu, jer se radi o putu koji isključivo služi kao prilaz dvjema parcelama koje su u vlasništvu inicijatora i drugog lica, te da inicijator nema interes da predmetno zemljište bude javni put, jer bi isti presijecao njegovo dvorište, pa u cilju uživanja svoje imovine insistira da to zemljište ostane u njegovom vlasništvu, odnosno suvlasništvu.

Slijedom svega izloženog, inicijator smatra da predmetno proglašavanje javnog interesa osporavanom Odlukom i oduzimanje njegove imovine predstavlja nedozvoljeno zadiranje države u privatnu imovinu, odnosno povredu njegovog prava na imovinu, zagarantovano između ostalog i odredbom člana 13. stav 5. Statuta, pa predlaže da Sud utvrdi nezakonitost i nestatutarnost osporavane Odluke.

ODGOVOR NA INICIJATIVU

U skladu sa odredbom člana 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko

distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10 – u daljem tekstu Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) i članom 8. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u postupcima ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 45/10 – u daljem tekstu Poslovnik o radu Apelacionog suda), od Skupštine kao donosioca osporavanog pravnog akta, zatraženo je da dostavi odgovor na inicijativu.

Dana 01.04.2021. godine, Skupština je dostavila odgovor na inicijativu broj 01.1-02-1595/21 od 01.04.2021. godine, u kojem je navela da je osporavana Odluka donesena u skladu sa članovima 2. i 9. Zakona o eksproprijaciji, zatim je hronološki izložila tok postupka i preduzete radnje koje su prethodile donošenju osporavane Odluke, uključujući i donošenje rješenja o lokacijskim uslovima, te su u odgovoru na inicijativu ukratko izloženi bitni dijelovi dispozitiva tog rješenja.

Na kraju, Skupština je navela da je osporavana Odluka donesena u skladu sa zakonom, pa je predložila da Sud ne prihvati inicijativu za ocjenu zakonitosti i statutarnosti iste.

U prilogu odgovora na inicijativu, Skupština je dostavila: osporavanu Odluku o utvrđivanju javnog interesa, prijedlog te Odluke, Plan eksproprijacije, rješenje o lokacijskim uslovima, mišljenje Pravobranilaštva Distrikta na nacrt prijedloga odluke o utvrđivanju javnog interesa, kopiju katastarskog plana i zk. izvode za predmetne parcele koje se eksproprišu.

Na osnovu člana 16. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, dopisom broj 97 o U 002380 21 Ous od 24.02.2021. godine, od Odjeljenja za prostorno planiranje i imovinskopravne poslove Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Odjeljenje za prostorno planiranje), zatraženo je da u roku od 15 dana dostavi cjelokupan spis predmeta upravnog postupka (sa svim aktima, priložima i dostavnicama), u kojem je doneseno rješenje broj predmeta: UP-I-22-001483/18 i broj akta: 06-0158IB-004/18 od 12.12.2018. godine, o izdavanju lokacijskih uslova Odjeljenju za javne poslove, za izgradnju dijela puta u zaseoku Milići u Brezovom Polju, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine.

Dana 23.03.2021. godine, Odjeljenje za prostorno planiranje dostavilo je traženi spis predmeta.

RELEVANTNE ODREDBE:

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 13

Osnovna prava i slobode

...

- (5) Svako ima pravo na mirno i neometano uživanje svoje privatne imovine. Nijednom licu imovina neće biti oduzeta, eksproprišana ili na bilo koji način

umanjena bez njegove saglasnosti, osim na način predviđen zakonom i u mjeri kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra.

...

Zakon o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” broj 18/18 i 30/20)

Član 2

- (1) Eksproprijacija je oduzimanje ili ograničenje stvarnih prava na nekretninama, u javnom interesu Distrikta, uz naknadu koja ne može biti veća od tržišne vrijednosti nekretnine.

...

Član 9

- (1) Odluku da je izvođenje radova ili izgradnja objekata u javnom interesu Distrikta (u daljnjem tekstu: odluka o utvrđivanju javnog interesa) donosi Skupština Brčko distrikta BiH, na prijedlog korisnika eksproprijacije, po prethodno pribavljenim lokacijskim uslovima.
- (2) Javni interes Distrikta smatra se utvrđenim i kada je posebnim zakonom propisano da je izvođenje radova ili izgradnja objekata u javnom interesu Distrikta.
- (3) Javni interes Distrikta za izvođenje radova ili izgradnju objekata iz člana 2 stava 2 Zakona, na području za koje je donesen regulacioni plan ili urbanistički projekat, smatra se utvrđen tim planom.

Član 17

- (1) Prijedlog za eksproprijaciju podnosi korisnik eksproprijacije nakon što je, u skladu sa odredbama ovog ili posebnog zakona, utvrđen javni interes Distrikta za izvođenje radova ili izgradnju objekata, ako su obezbijedena sredstva u visini približno potrebnoj za davanje naknade za ekspropriisanu nekretninu i troškove postupka eksproprijacije.

...

Član 19

Korisnik eksproprijacije uz prijedlog za eksproprijaciju podnosi:

1. dokaz o utvrđenom javnom interesu Distrikta za izgradnju objekta ili izvođenje radova na nekretnini za koju se predlaže eksproprijacija;
2. izvod iz zemljišnih ili drugih javnih knjiga u kojima se upisuje vlasništvo na nekretnini za koju se predlaže eksproprijacija;
3. kopiju katastarskog plana i posjedovni list ukoliko se vodi evidencija o posjedu nekretnine za koju se predlaže eksproprijacija;
4. lokacijske uslove, konačne u upravnom postupku.

Član 24

Ako su uz prijedlog za eksproprijaciju podneseni dokazi iz člana 19 ovog propisa i ako su tim ispravama utvrđene potrebne činjenice, Odjeljenje rješenjem usvaja prijedlog za eksproprijaciju, a u protivnom je dužno odbiti prijedlog.

Član 25

Rješenje kojim se usvaja prijedlog za eksproprijaciju, pored ostalog sadrži:

1. naznačenje akta kojim je utvrđen javni interes Distrikta;
2. naznačenje korisnika eksproprijacije;
3. naznačenje nekretnine koja se ekspropriše, uz navođenje zemljišno-knjižnih podataka, a ako nekretnina nije upisana u zemljišnoj ili drugoj javnoj knjizi ili takva ne postoji, uz navođenje katastarskih podataka;
4. naznačenje vlasnika, posjednika ili nosioca prava građenja ekspropisane nekretnine;
5. naznačenje objekta ili radova radi čije se izgradnje, odnosno izvođenja radova nekretnina ekspropriše;
6. obavezu vlasnika, posjednika ili nosioca prava građenja na nekretnini da je dužan istu nekretninu predati u posjed, kao i rok predaje u posjed;
7. naznačenje da li vlasniku ili nosiocu prava građenja, i za koje ekspropisane nekretnine, pripada pravo na naknadu.

Član 26

Protiv rješenja iz člana 25 ovog zakona dopuštena je žalba. Žalba odlaže izvršenje rješenja.

Zakon o prostornom planiranju i građenju („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” broj 9/08, 18/17, 48/18, 54/18, 10/20, 29/20 i 40/20)

Član 46 (Lokacioni uslovi)

- (1) Lokacioni uslovi su upravni akt kojim se utvrđuju uslovi za projektovanje, građenje i izvođenje drugih zahvata u prostoru, a koji se izdaju na osnovu dokumenata prostornog planiranja, zakona i drugih propisa.

...

Član 48 (Organ nadležan za izdavanje lokacionih uslova)

- (1) Lokacione uslove izdaje Odjeljenje.

- (2) Postupak po zahtjevu za izdavanje lokacionih uslova sprovodi se u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon o upravnom postupku).

Zakon o upravnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" broj 48/11, 21/18 i 23/19)

Načelo saslušanja stranke

Član 8

- (1) Prije donošenja rješenja stranci se mora pružiti mogućnost da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima koje su važne za donošenje rješenja.
- (2) Rješenje se može donijeti bez prethodnog izjašnjenja stranke samo u slučajevima kad je to zakonom dopušteno.

Stranka

Član 35

Stranka je lice po čijem je zahtjevu pokrenut postupak ili protiv koje se vodi postupak, ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u postupku (u daljnjem tekstu: stranka).

Član 120

- (1) Prije donošenja rješenja imaju se utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješenje i strankama omogućiti da ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese, o čemu se stara službeno lice koje vodi postupak.
- (2) Ovo se može izvršiti u skraćenom postupku, ili u posebnom ispitnom postupku.

Zakon o upravnim sporovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" broj 4/00 i 1/01)

Član 9

- (1) Upravni spor se ne može voditi:

...

3. u stvarima o kojima neposredno na osnovu statutarnih ovlaštenja odlučuje Skupština Distrikta.

...

Odluka o utvrđivanju javnog interesa

Član 1

Utvrđuje se da je izgradnja dijela puta u zaseoku Milići u MZ Brezovo Polje Selo od javnog interesa za Brčko distrikt BiH, na zemljištu označenom kao katastarske parcele brojevi: 699, 556, 700/2 i 555/2 k.o. Brezovo Polje Selo, u urbanom području „Brezovo Polje Selo“ u Brčko distriktu BiH.

Član 2

Korisnik eksproprijacije nekretnina za izvođenje radova iz člana 1. ove odluke je Brčko distrikt BiH.

Član 3

Javni interes Brčko distrikta BiH iz člana 1 ove odluke utvrđuje se na osnovu Rješenja o lokacijskim uslovima broj predmeta: UP-I-22-001483/18 i broj akta: 06-0158IB-004/18 od 12.12.2018. godine.

Član 4

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objaviće se u Službenom glasniku Brčko distrikta BiH.

MERITUM

Prije svega, Sud podsjeća da je identično pravno pitanje već bilo predmet postupka ocjene usklađenosti pravnih akata, u kojem je Sud stavom I presude broj 97 o U 002303 20 Ous od 08.10.2020. godine, utvrdio da inicijativom osporavana Odluka Skupštine o utvrđivanju javnog interesa, nije donesena u skladu sa odredbom člana 13. stav 5. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, pa je odredio da ista u cijelosti prestaje da važi danom objavljivanja te presude u „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“. S obzirom da se u ovom slučaju radi o inicijativi sa identičnim činjeničnim osnovom i o kojoj se ima riješiti primjenom istih relevantnih odredaba Statuta i Zakona kao i u pomenutom predmetu, Sud je u ovom postupku donio odluku slijedeći svoju praksu i ranije zauzeti stav.

Naime, poput Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Ustava Bosne i Hercegovine, član 13. stav 5. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine štiti pravo na privatnu imovinu, na način da pruža garancije da građani Distrikta imaju pravo na mirno i neometano uživanje svoje privatne imovine. Kako je pravo na imovinu pravo svakog fizičkog i pravnog lica na zaštitu od akata kojima se ukidaju ili ometaju imaočeva prava korištenja i raspolaganja, navedena statutarna odredba propisuje kao osnovni postulat da nijednom licu imovina neće biti oduzeta, eksproprijisana ili na bilo koji način umanjena bez njegove saglasnosti, a istom odredbom je predviđen i izuzetak da se privatna

imovina ipak može oduzeti ili ograničiti ako je to predviđeno zakonom i u mjeri kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra. S tim u vezi, sadržinu privatne imovine čine različita imovinska prava, a jedno od važnijih prava je pravo vlasništva na pokretnim ili nepokretnim stvarima.

Da bi Sud utvrdio da li je inicijatoru povrijeđeno pravo na privatnu imovinu, prije svega mora razmotriti da li inicijator ima imovinu koja uživa zaštitu u smislu citirane statutarne odredbe, te da li postoji miješanje Distrikta u pravo inicijatora na imovinu. Slijedom navedenog, kako su u konkretnom slučaju osporavanom Odlukom Skupštine obuhvaćene i parcele u vlasništvu i suvlasništvu inicijatora, te kako se javni interes utvrđuje u svrhu eksproprijacije, koja podrazumijeva oduzimanje ili ograničenje stvarnih prava na nekretninama, u javnom interesu Distrikta, uz naknadu, to je očigledno da inicijator ima imovinu (pravo vlasništva i suvlasništva na nepokretnosti) u smislu člana 13. stav 5. Statuta, te da je osporavanom odlukom Skupštine došlo do miješanja u pravo inicijatora na imovinu, jer direktno zadire u pravo vlasništva na pomenutim parcelama.

S obzirom da član 13. stav 5. Statuta dozvoljava oduzimanje ili ograničavanje privatne imovine bez saglasnosti njenog imaoaca, ali samo na način predviđen zakonom i u mjeri kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra, to će Sud u nastavku obrazloženja utvrditi da li je navedeno miješanje u privatnu imovinu inicijatora bilo u skladu sa zakonom.

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (vidjeti Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o dopustivosti i meritumu, broj AP-3051/14 od 23.01.2015. godine), miješanje javnih vlasti u pravo na imovinu je zakonito samo ako je propis koji je osnov miješanja: (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke i (c) u skladu s principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je propisom data nadležnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. mora osigurati građanima adekvatnu zaštitu protiv proizvoljnog miješanja.

S tim u vezi, navedenu Odluku donijela je Skupština u parlamentarnoj proceduri i ista je objavljena u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“ broj 14/19, pa je stoga za Sud neupitno da je ta Odluka, u smislu navedenog standarda zakonitosti, bila dostupna građanima Distrikta i inicijatoru, te se mogao upoznati s njenim odredbama.

Nadalje, osporavana Odluka se sastoji od četiri člana, čije odredbe jasno propisuju zbog čega se utvrđuje javni interes, na kojim parcelama se namjerava graditi put, ko je korisnik eksproprijacije, na osnovu kojeg pravnog akta je utvrđen javni interes, te kada ta odluka stupa na pravnu snagu. S obzirom na sadržaj navedenih odredbi, Sud smatra da osporavana Odluka zadovoljava i drugi kriterijum zakonitosti, jer je dovoljno precizna i omogućava građanima da odrede svoje postupke.

Konačno, Sud treba ispitati da li je ispunjen i treći kriterijum zakonitosti miješanja, odnosno da li je sloboda (ovlaštenje) Skupštine da odlukom utvrdi

javni interes za izvođenje radova ili gradnju puteva, koja joj je data članom 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji, neograničena, odnosno postoji li zaštita od arbitrarnosti.

S tim u vezi, analizom odredaba Zakona o eksproprijaciji nekretnina i osporavane Odluke Skupštine, očigledno je da nije osigurana pravna zaštita imovinskih prava vlasnika nepokretnosti (u odnosu na koju Skupština utvrdi postojanje javnog interesa za eksproprijaciju u cilju izvođenja radova ili gradnju objekata), odnosno nije propisano pravo vlasnika nepokretnosti da protiv odluke o utvrđivanju javnog interesa podnese pravni lijek. Razlog takvog zakonskog rješenja je u činjenici da u Distriktu, za razliku od identičnih entitetskih propisa, odluku o utvrđivanju javnog interesa donosi zakonodavni organ – Skupština, tako da protiv te odluke vlasnik nepokretnosti ne može izjaviti žalbu, niti pokrenuti upravni spor, jer je članom 9. stav 1. tačka 3) Zakona o upravnim sporovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, izričito propisano da se upravni spor ne može voditi u stvarima o kojima neposredno na osnovu statutarne ovlaštenja odlučuje Skupština Distrikta.

Međutim, bez obzira na navedeno, Sud naglašava da u postupku utvrđivanja javnog interesa, vlasniku nepokretnosti mora biti omogućeno da na odgovarajući način zaštiti svoja imovinska prava, jer se eksproprijacijom nužno zadire u pravo na privatnu imovinu, budući da se pravo vlasništva na nepokretnosti oduzima ili ograničava u cilju izvođenja radova ili gradnje objekata u javnom interesu, odnosno interesu Distrikta. Zbog postojećeg zakonskog rješenja i pravne prirode akata koje donosi Skupština kao zakonodavni organ, isključena je sudska kontrola odluke Skupštine o utvrđivanju javnog interesa za izvođenje radova ili gradnju objekata. Ali, kada se radi o ovako osjetljivim pitanjima koja se tiču prava na privatnu imovinu, sudska zaštita ne smije biti u cijelosti isključena, niti vlasnik nepokretnosti može biti lišen svake mogućnosti da zaštiti svoj posjed, jer svaki akt kojim se na bilo koji način zadire u pravo vlasništva mora biti podvrgnut kontroli zakonitosti.

U tom smislu, Sud podsjeća da prema članu 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, Skupština utvrđuje javni interes po prethodno pribavljenim lokacijskim uslovima, a u skladu sa tim, članom 3. osporavane Odluke Skupštine propisano je da je javni interes Brčko distrikta Bosne i Hercegovine utvrđen na osnovu rješenja o lokacijskim uslovima broj predmeta: UP-I-22-001483/18 i broj akta: 06-0158IB-004/18 od 12.12.2018. godine. Prema tome, imajući u vidu da je, kako je to naprijed navedeno, zakonodavac vlasniku nepokretnosti uskratio pravo na podnošenje žalbe ili drugog pravnog lijeka protiv odluke Skupštine o utvrđivanju javnog interesa, onda se u postupku donošenja lokacijskih uslova, koji prethodi utvrđivanju javnog interesa za eksproprijaciju, vlasniku nekretnina mora omogućiti da kao stranka učestvuje i zaštiti svoja imovinska prava. Ovo posebno iz razloga što su, prema članu 46. stav 1. i članu 48. Zakona o prostornom planiranju i građenju Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, lokacijski uslovi po svojoj pravnoj prirodi upravni akt, a postupak po zahtjevu za izdavanje lokacijskih uslova se provodi u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku, u kojem vlasnik nepokretnosti ima pravo da učestvuje radi zaštite

svojih prava ili pravnih interesa, tj. ima svojstvo stranke u smislu člana 35. navedenog Zakona.

Slijedom navedenog, dužnost Odjeljenja za prostorno planiranje i imovinskopravne poslove Vlade Distrikta jeste da u postupku donošenja lokacijskih uslova za izvođenje radova ili izgradnju objekata, na osnovu kojih se naknadno utvrđuje javni interes za eksproprijaciju, a potom vrši i sama eksproprijacija, ispoštuje načelo saslušanja stranke i u skladu sa pravilima upravnog postupka, vlasnicima nepokretnosti na koje se odnose lokacijski uslovi, prije donošenja rješenja o lokacijskim uslovima, pruži mogućnost da se izjasne o svim činjenicama i okolnostima koje su važne za donošenje rješenja, te da ostvare i zaštite svoja imovinska prava i pravne interese. Na taj način će se istovremeno vlasnici nepokretnosti upoznati da se vodi postupak za utvrđivanje javnog interesa, te da nadležni organi Distrikta namjeravaju eksproprijirati njihovu nepokretnost radi izvođenja radova u javnom interesu. Ovo posebno iz razloga što organ nadležan za donošenje rješenja o eksproprijaciji nije ovlašten da se upušta u ocjenu pravilnosti i cjelishodnosti odluke Skupštine o utvrđivanju javnog interesa za tu eksproprijaciju.

Međutim, suprotno od navedenog, iz dokumentacije koju je Sudu dostavilo Odjeljenje za prostorno planiranje, očigledno je da taj (nadležni) organ uprave nije postupio na opisani način, jer u postupku koji je prethodio donošenju rješenja o lokacijskim uslovima na zahtjev Odjeljenja za javne poslove, inicijatoru kao vlasniku nepokretnosti nije omogućio da učestvuje kao stranka u postupku, da se izjasni o svim relevantnim činjenicama, te da ostvari i zaštiti svoja imovinska prava i interese, jer je u tom postupku kao stranka saslušan samo predstavnik Odjeljenja za javne poslove, koje je podnijelo zahtjev za izdavanje lokacijskih uslova. Osim toga, pomenuto rješenje o lokacijskim uslovima na osnovu kojeg je donesena osporavana Odluka Skupštine o utvrđivanju javnog interesa, nije dostavljeno inicijatoru. Postupajući na takav način, navedeni organ uprave je grubo povrijedio jedno od osnovnih načela upravnog postupka, odnosno načelo saslušanja stranke, tako da je postupak izdavanja lokacijskih uslova proveden nepravično i suprotno naprijed citiranim pravilima Zakona o upravnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Slijedom svega izloženog, kako je osporavana Odluka Skupštine donesena na osnovu rješenja o lokacijskim uslovima broj predmeta: UP-I-22-001483/18 i broj akta: 06-0158IB-004/18 od 12.12.2018. godine, te kako u upravnom postupku koji je prethodio donošenju lokacijskih uslova nadležni organ uprave nije omogućio inicijatoru (vlasniku nepokretnosti) da učestvuje kao stranka i time ga onemogućio da ostvari i zaštiti svoja imovinska prava, to osporavana Odluka Skupštine ne zadovoljava kvalitet zakonitosti - nije u skladu sa načelom pravne države, jer kako je navedeno, sloboda odlučivanja koja je zakonom data nadležnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. građanima se mora osigurati adekvatna pravna zaštita protiv arbitrarnosti nadležnih organa vlasti i proizvoljnog miješanja u privatnu imovinu.

Pored toga, Sud podsjeća da prema članu 18. stav 5. Zakona o eksproprijaciji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske" broj

112/06, 37/07, 66/08, 110/08, 106/10, 121/10, 2/2015 i 79/2015), te prema članu 16. stav 5. Zakona o eksproprijaciji Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 70/07, 36/10, 25/12, 8/15 i 34/16), protiv akta o utvrđivanju opšteg (javnog) interesa može se pokrenuti upravni spor kod nadležnog suda, pa se ne vidi opravdan razlog zašto bi u Bosni i Hercegovini jedino vlasnicima nepokretnosti koje se nalaze na području Distrikta, bila uskraćena mogućnost da u postupku utvrđivanja javnog interesa za eksproprijaciju njihovih nekretnina, ostvare i zaštite svoja imovinska prava.

Budući da osporavana odluka Skupštine ne zadovoljava standarde iz člana 13. stav 5. Statuta, jer miješanje u pravo inicijatora na privatnu imovinu nije provedeno „na način predviđen zakonom“, to je povrijeđeno pravo inicijatora na privatnu imovinu, pa je Sud stavom I izreke ove presude utvrdio da osporavana odluka Skupštine o utvrđivanju javnog interesa nije donesena u skladu sa navedenom statutarnom odredbom. S tim u vezi, Sud je odredio da ista u cijelosti prestaje da važi danom objavljivanja ove presude u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“, s obzirom da se zbog prirode predmetne stvari i načina na koji je formulisana odredba člana 1. navedene Odluke, ista ne može utvrditi nestatutarnom samo u dijelu koji se odnosi na parcele inicijatora.

Međutim, ocjenjujući usklađenost osporavane Odluke Skupštine o utvrđivanju javnog interesa, sa članom 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, Sud je, za razliku od navoda inicijative, utvrdio da osporavana Odluka nije u suprotnosti sa navedenom zakonskom odredbom. Naime, tom odredbom propisano je da odluku da je izvođenje radova ili izgradnja objekata u javnom interesu Distrikta, donosi Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, na prijedlog korisnika eksproprijacije, po prethodno pribavljenim lokacijskim uslovima. Iz dokumentacije koju je Skupština dostavila uz odgovor na inicijativu nesumnjivo proizilazi da osporavana odluka Skupštine donesena po proceduri koja je propisana navedenom zakonskom odredbom, budući da je Skupština donijela osporavanu Odluku o utvrđivanju javnog interesa na prijedlog Gradonačelnika Distrikta kao korisnika eksproprijacije i uz prethodno pribavljene lokacijske uslove, zbog čega Sud stavom II izreke ove presude nije prihvatio inicijativu u dijelu u kojem se zahtijeva ocjena usklađenosti osporavane Odluke Skupštine, sa članom 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji nekretnina u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Sud nije cijenio navode inicijatora da javni interes ne može biti utvrđen na osnovu rješenja o lokacijskim uslovima, kojim se samo utvrđuju uslovi za projektovanje, građenje i izvođenje drugih zahvata u prostoru, a nikako javni interes za izvođenje radova ili izgradnja objekata. Ovo stoga što inicijator tim tvrdnjama zapravo ukazuje na neusklađenost člana 9. stav 1. Zakona o eksproprijaciji nekretnina, sa relevantnim odredbama Zakona o prostornom planiranju i građenju, kojima je regulisana pravna priroda i postupak izdavanja lokacijskih uslova, a Sud u ovom postupku, na osnovu člana 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, nije nadležan da ocjenjuje usklađenost odredaba dva zakona, kao pravnih akata iste pravne snage.

Cijeneći da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka, na osnovu člana 33. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Saglasno svemu naprijed navedenom, Sud je na osnovu člana 26. stav 1. tačka a), u vezi sa članom 38. stav 1. i člana 27. tačka e) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučio kao u izreci ove presude.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 002380 21 Ous
Brčko, 28.05.2021. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

Da je ovaj otpravak presude
saglasan sa izvornikom
tvrdi i ovjerava pisarnica Suda