

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
**VRHOVNI SUD**  
**FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

Broj: 03 0 U 022593 23 Uvp  
Sarajevo, 20.09.2023. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Danilović Edine, kao predsjednika vijeća, Džerahović Emire i Milosavljević-Jančić Nevenke, kao članova vijeća, te Hodžić Melise, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Kantonalna agencija za privatizaciju Tuzlanskog kantona, Tuzla, zastupana po punomoćnicima Božanović Mirsadi i Gajić Tatijani, advokatima iz Zajedničke advokatske kancelarije M. Božanović – T. Gajić, Tuzla, ul. Maršala Tita br. 159, protiv akta broj: 543/2022 od 14.04.2022. godine, tuženog Vlada Federacije BiH, u upravnoj stvari revizije pretvorbe i privatizacije, odlučujući o zahtjevu tužitelja za vanredno preispitivanje sudske odluke, podnesenom protiv presude Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 022593 22 U od 08.11.2022. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 20.09.2023. godine, donio je slijedeću:

## **P R E S U D U**

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se odbija.

## **O b r a z l o ž e n j e**

Presudom Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 022593 22 U od 08.11.2022. godine odbijena je kao neosnovana tužba tužitelja protiv osporenog rješenja tuženog, broj i datum navedeni u uvodu ove presude, kojim su odbijene kao neosnovane žalbe tužitelja i Agencije za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine, izjavljene protiv prvostepenog rješenja Agencije za reviziju privatizacije u Federaciji Bosne i Hercegovine, broj: 01-02-1-243-4/19 od 29.11.2019. godine. Tim prvostepenim rješenjem (u tački 1. dispozitiva) utvrđeno je da u JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla nije bilo vlasničke transformacije kapitala u smislu Zakona o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom („Službeni list SFRJ“, broj: 84/89 i 46/90), te da navedeni subjekt nema upisanog i uplaćenog dioničkog kapitala, dok je u tački 2. dispozitiva tog rješenja navedeno da postupak privatizacije državnog kapitala JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla nije obavljen u skladu sa zakonskim odredbama, kao i da sastavni dio ovog rješenja čini Izvještaj o izvršenoj reviziji pretvorbe i privatizacije JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla, broj: 02-19-2-256-26/19 od 28.11.2019. godine.

Podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke tužitelj, putem punomoćnika, osporava zakonitost i pravilnost pobijane presude prvostepenog suda, zbog povrede pravila federalnog zakona o postupku, koja je bila od uticaja na zakonito rješenje ove upravne stvari i povrede federalnih materijalnih zakona iz razloga koji su u zahtjevu navedeni i detaljno obrazloženi. Ponavlja navode iz tužbe da je pobijana presuda, u dijelu koji se odnosi na tačku 2. dispozitiva prvostepenog rješenja od 29.11.2019. godine, zasnovana na pogrešnoj primjeni odredbe člana 14. stav 3. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama, prema kojoj je predmetna revizija privatizacije trebala biti

provedena najkasnije u roku od pet godina od dana stupanja na snagu ovog zakona, koji je prema mišljenju tužitelja prekluzivni rok, pa da shodno tome prvostepeni sud u konkretnom slučaju citirani rok ne može tumačiti kao instruktivni rok, jer je nesporna činjenica da je Agencija za reviziju privatizacije, kao prvostepeni organ, dana 09.07.2019. godine, dakle više od dvije godine nakon isteka citiranog roka, pokrenula predmetni postupak revizije privatizacije. Ističe da je u postupku koji je prethodio donošenju osporenih odluka nadležnih organa i prvostepenog suda, uočio i otklonio sve nepravilnosti, koje su navedene u osporenim odlukama nadležnih organa i prvostepenog suda, te da je rješenjem tužitelja, broj: 01-736/2013 od 01.10.2013. godine, u cjelosti bilo poništeno rješenje o odobravanju upisa izvršene privatizacije JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla u sudski registar (broj: 19/01-021-6003/2001 od 21.12.2001. godine), koje je presudom Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 011824 14 U od 03.02.2016. godine poništeno i predmet vraćen na ponovni prvostepeni postupak, sa jasnom uputom prvostepenom organu (tužitelju), da u ponovnom postupku otkloni nedostatke na koje se ukazuje presudom, a koji se svode na zauzeto pravno shvatanje da su ispunjeni uslovi za poništavanje rješenja o odobrenom početnom bilansu i rješenja o odobrenju upisa u sudski registar izvršene privatizacije, samo u dijelu u kojem su u početni bilans i ukupni kapital za privatizaciju iskazana javna dobra i dobra u opštoj upotrebi. Imajući u vidu da je postupajući po obavezujućim uputama iz navedene presude prvostepenog suda od 03.02.2016. godine tužitelj donio rješenje, broj: 01-229/2016 od 12.04.2016. godine (konačno i izvršno dana 23.02.2018. godine), kojim je djelimično oglašeno ništavim sporno rješenje o privatizaciji, broj: 19/01-021-6003/2001 od 21.12.2001. godine i to u dijelu u kome su u ukupnom kapitalu JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla iskazana dobra u opštoj upotrebi i odobren upis izvršene privatizacije u sudski registar, u skladu sa novim korigovanim početnim bilansom iz kojeg su isknjižena dobra u općoj upotrebi, smatra da je time na zakonit način završen proces privatizacije u JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla, te da su nadležni upravni organi, a o prvostepeni sud prilikom donošenja svojih odluka bili dužni uzeti u obzir sadržinu tog rješenja. Na osnovu izloženog tužitelj smatra da je donošenjem citiranog konačnog rješenja od 12.04.2016. godine u postupku privatizacije navedenog javnog preduzeća postupio u skladu sa odredbama člana 2. stav 2. i člana 16. stav 2. Zakona o početnom bilansu stanja preduzeća i banaka, te odredbama člana 8. stav 1. i 2. Zakona o privatizaciji preduzeća, te člana 4. stav 1. Zakona o prometu nepokretnosti, kao i obavezujućim uputama iz navedene presude prvostepenog suda od 03.02.2016. godine, pa zbog svega navedenog predlaže da ovaj sud zahtjev za vanredno preispitivanje uvaži i sam riješi ovu upravnu stvar, tako što će preinačiti pobijanu presudu ili da pobijanu presudu ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno rješavanje.

Tuženi nije dostavio odgovor na zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke.

Zainteresirana osoba JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla u svom odgovoru na zahtjev za vanredno preispitivanje predlaže ovom sudu da podneseni zahtjev za vanredno preispitivanje tužitelja u cjelosti odbije kao neosnovan.

Ovaj sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 9/05) ispitao zakonitost pobijane presude u granicama zahtjeva i povrede propisa iz člana 41. stav 2. tog zakona, pa je odlučio kao u izreci presude iz slijedećih razloga:

Iz obrazloženja pobijane presude, kao i iz podataka spisa predmeta proizlazi da prvostepeni sud poprma utvrđenim da je prvostepeni organ na osnovu odredbi člana 14. stav 1. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama i

Rješenja o pokretanju postupka revizije i privatizacije JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla, broj: 01-02-1-243/19 od 09.07.2019. godine, po službenoj dužnosti pokrenuo postupak revizije privatizacije u pomenutom javnom preduzeću, koji je proveden u vremenskom periodu od 09.07.2019. godine do 08.11.2019. godine, te da je prvostepenim i osporenim rješenjem, u skladu s važećim propisima koji regulišu ovu upravnu oblast, na temelju pravilne ocjene dokaza pobliže označenih u obrazloženju osporenih rješenja, pravilno utvrđeno da je u toku predmetne privatizacije došlo do povrede zakonskih propisa (pobliže opisanih u tom aktu), uz obrazloženje da procedure, dokumenti, poslovne knjige i računovodstveno - finansijski izvještaji korišteni u pripremi početnog bilansa za privatizaciju u predmetnom pravnom licu nisu izvršene u skladu sa Zakonom o početnom bilansu stanja preduzeća i banaka, te da početni bilans stanja tog javnog preduzeća na dan 30.06.2001. godine, ne prikazuje istinito i objektivno stanje imovine i kapitala, jer je prikazan državni kapital u iznosu 69.128.305,00 KM, umjesto iznosa od 16.848.754,00 KM, u aktivnom podbilansu iznos od 69.459.899,00 KM, umjesto iznosa od 17.063.818,00 KM. Također, u neutralnom podbilansu preduzeće nije iskazalo vrijednost stanova u iznosu od 116.530,00 KM, što nije u skladu sa odredbom člana 2. stav 2. i člana 16. stav 1. Zakonom o početnom bilansu stanja preduzeća i banaka, te odredbom člana 8. stav 1. Zakona o privatizaciji preduzeća, kao i da prilikom sačinjavanja početnog bilansa stanja preduzeća nije postupljeno u skladu sa članom 8. stav 2. Zakona o privatizaciji preduzeća, jer je preduzeće u stanje imovine, a time i vrijednost državnog kapitala u ukupnom bilansu, te u aktivnom podbilansu (za prodaju) uključilo prirodna bogatstva i dobra u općoj upotrebi u vrijednosti 52.279.551,00 KM. Pri tome je prvostepeni sud cijenio kao neosnovano prigovaranje tužitelja u pogledu blagovremenosti pokretanja predmetnog postupka revizije privatizacije, cijeneći da rok od 5 godina, koji je propisan odredbom člana 14. stav 3. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama („Službene novine Federacije BiH“, br. 55/12, stupio na snagu 05.07.2012. godine), nije prekluzivni, već instruktivni rok, koji je propisan kako bi se ubrzao postupak revizije, obzirom da navedenom zakonskom odredbom, a niti u drugim odredbama tog Zakona, nisu predviđene bilo kakve sankcije za nevršenje revizije u tom roku, a niti su predviđene pravne posljedice u vidu gubitka prava vršenja revizije nakon proteka tog roka. Pri tome je prvostepeni sud u obrazloženju pobijane presude našao da tužitelj u toku predmetnog postupka uopće nije osporio navedeno činjenično utvrđenje u pogledu bitnih povreda navedenih propisa, već da je naprotiv, priznao da je u postupku privatizacije došlo do povrede propisa bliže opisanih u osporenom i prvostepenom aktu, ali da su te povrede naknadno otklonjene, nakon pokretanja i okončanja određenih upravnih i sudskih postupaka, na koje se tužitelj pozivao u žalbi i tužbi.

Donošenjem pobijane presude prvostepeni sud nije povrijedio federalni zakon, niti pravila federalnog zakona o postupku koja su mogla biti od uticaja na rješenje stvari, zbog čega je, po ocjeni ovog suda, zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke neosnovan.

Naime, odredbama člana 3. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama („Službene novine Federacije BiH“, br. 55/12, stupio na snagu 05.07.2012. godine) propisano je, između ostalog, da se pod revizijom (u daljnjem tekstu: revizija) u smislu ovog zakona smatra se naknadni proces ispitivanja i ocjene ispravnosti procesa privatizacije privrednih društava i banaka u Federaciji Bosne i Hercegovine koji obuhvata postupke i pismena Agencije za privatizaciju, te procedure i pripremu i provedbu privatizacije privrednih društava i banaka, te poslovne knjigovodstvene i računovodstvene isprave i finansijske izvještaje, dok je odredbama člana 4. istog Zakona propisano da se revizija provodi radi utvrđivanja zakonitosti u procesu privatizacije državnog kapitala, te sprečavanja nezakonitog sticanja imovine (imovinske koristi) u postupku

privatizacije državnog kapitala, čiji je državni kapital privatiziran ili se privatizuje u skladu sa odredbama Okvirnog Zakona o privatizaciji preduzeća i banaka u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 14/98, 12/99, 14/00, 16/02 i 88/05), Zakona o privatizaciji preduzeća ("Službene novine Federacije BiH", br. 27/97, 8/99, 32/00, 45/00, 54/00, 27/01, 61/01, 27/02, 33/02, 28/04, 44/04, 42/06 i 4/09), Zakona o privatizaciji banaka ("Službene novine Federacije BiH", br. 12/98, 29/00, 37/01 i 33/02), Zakona o početnom bilansu stanja preduzeća i banaka ("Službene novine Federacije BiH", br. 12/98, 40/99, 47/06, 38/08 i 65/09) i Zakona o vlasničko-pravnim odnosima ("Službene novine Federacije BiH", br. 6/98 i 29/03). Odredbama člana 8. istog Zakona propisano je da Agencija za reviziju u okviru svoje nadležnosti ima javna ovlaštenja za donošenje pojedinačnih upravnih akata u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, a odredbama člana 14. istog Zakona propisano je da se postupak revizije privatizacije pokreće po službenoj dužnosti u skladu sa godišnjim programom rada, te da je postupak revizije Agencija za reviziju dužna provesti u svim privrednim društvima i bankama iz člana 5. ovog Zakona najkasnije u roku od 5 godina od dana stupanja na snagu ovog Zakona. Odredbama člana 15. istog Zakona propisano je u postupku revizije Agencija za reviziju utvrditi će: a) knjigovodstvenu vrijednost državnog kapitala prema početnom bilansu stanja privrednih društava i banaka, b) promjene nastale na kapitalu kao i druge materijalno značajne promjene na imovini i obavezama od dana utvrđivanja početnog bilansa stanja do dana privatizacije i od dana privatizacije do dana završetka revizije, c) vrijednost i način raspolaganja imovinom iz pasivnog podbilansa od privrednog društva i drugih subjekata, d) ispunjavanje ugovornih obaveza od kupca definiranih ugovorom o prodaji državnog kapitala, e) da li su od dana pokretanja do okončanja procesa privatizacije aktivnosti nadležnih nosilaca procesa privatizacije i kupca bile u skladu sa važećim propisima. Odredbama člana 17. istog Zakona propisano je da nakon provedenog postupka revizije privatizacije privrednih društava i banaka Agencija za reviziju donosi rješenje kojim se utvrđuje da je privatizacija provedena u skladu sa zakonom i drugim propisima ili da je u toku privatizacije došlo do povrede propisa. Sastavni dio rješenja iz stava 1. ovog člana čini konačni izvještaj o izvršenoj reviziji sa revizorskim mišljenjem. Rješenje iz stava 1. ovog člana dostavlja se pravnom licu kod kojeg je izvršena revizija, Agenciji za privatizaciju u Federaciji Bosne i Hercegovine, Federalnom ministarstvu finansija i Agenciji za bankarstvo ukoliko je vršena revizija banke i nadležnom ministarstvu, odnosno organu koji je u banci ili privrednom društvu u kojem je izvršena revizija vršio ovlaštenja na osnovu državnog kapitala u vrijeme pokretanja postupka privatizacije, koji protiv rješenja mogu izjaviti žalbu u roku od 15 dana od dana dostavljanja, o kojoj rješava Agencije za reviziju, rješava Vlada Federacije. Odredbama člana 18. stav 1. istog Zakona propisano je da ukoliko je rješenjem iz člana 17. stav 1. ovog zakona utvrđena povreda zakona, Agencija za reviziju će u skladu sa svojim ovlaštenjima, odredbama Zakona o upravnom postupku ("Službene novine Federacije BiH", br. 2/98 i 48/99) i Zakona o obligacionim odnosima ("Službeni list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 i "Službeni list RBiH", br. 2/92, 13/93, 13/94 i 29/03), bez odlaganja pokretati upravne postupke, upravne i parnične sporove radi izmjene, poništenja ili ukidanja rješenja i zaključenih ugovora o privatizaciji državnog kapitala privrednih društava i banaka, privremenom osiguranju nezakonito stečene imovine/imovinske koristi i povratu, odnosno oduzimanju nezakonito stečene imovine/imovinske koristi.

Cijeneći konkretnu situaciju prema citiranim propisima, proizilazi da su prvostepeni sud i tuženi organ u obrazloženju svojih odluka pravilno cijenili da je prvostepeni organ proveo predmetni postupak revizije privatizacije u skladu sa citiranim odredbama Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama, te da je o tome sačinio detaljan Izvještaj o izvršenoj reviziji pretvorbe i privatizacije JKP "Vodovod i kanalizacija" d.o.o. Tuzla, broj: 02-19-2-256-26/19 od 28.11.2019. godine, u kojem je naveo

svu relevantnu dokumentaciju na temelju koje je utvrdio nespornim da JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla, prilikom sačinjavanja Početnog bilansa u stanje imovine, a time i vrijednost državnog kapitala u ukupnom bilansu, te u aktivnom podbilansu (za prodaju) uključilo prirodna bogatstva i dobra u općoj upotrebi, kao imovinu i državni kapital (koja su pobrojana u članu 1. Odluke Upravnog odbora broj: 185/2000 od 25.02.2000. godine). Kod takvog činjeničnog stanja, prvostepeni sud i tuženi organ su pravilno cijenili da je prvostepeni organ u obrazloženju prvostepenog rješenja od 29.11.2019. godine, pravilno našao da je postupak privatizacije JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla proveden suprotno odredbi člana 8. stav 2. Zakona o privatizaciji preduzeća („Službene novine Federacije BiH“; broj: 27/97, prema kojoj se u početnom bilansu preduzeća za privatizaciju ne iskazuju prirodna bogatstva i dobra u općoj potrebi, koje preduzeće koristi u obavljanju djelatnosti), kao i odredbi člana 4. stav 1. Zakona o prometu nepokretnosti (kojom je propisano da opća dobra ne mogu biti u pravnom prometu), kao i odredbama člana 19. i 23. Zakona o vodama Tuzlanskog kantona (prema kojim su utvrđeni vodoprivredni objekti, obzirom na njihovu namjenu, objekti od interesa za kanton i općinu, te je na istim isključena mogućnost njihovog raspolaganja od strane JKP „Vodovod i kanalizacija“), zbog čega je u pobijanoj tački 2. dispozitiva prvostepenog rješenja i po ocjeni ovog suda pravilno navedeno da predmetni postupak privatizacije JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla nije proveden u skladu s citiranim propisima. Okolnost da prvostepeni, a niti tuženi organ, u obrazloženju svojih odluka nisu cijenili sadržaj citiranog rješenja tužitelja, broj: 01-229/2016 od 12.04.2016. godine (konačno i izvršno dana 23.02.2018. godine, protiv kojeg ovlaštene subjekti, uključujući i zainteresiranu osobu JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o. Tuzla nisu podnosili tužbu u upravnom sporu), a kojim je u izvršenju presude Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 011824 14 U od 03.02.2016. godine, po službenoj dužnosti djelimično oglašeno ništavim sporno rješenje o privatizaciji, broj: 19/01-021-6003/2001 od 21.12.2001. godine i to u dijelu u kome su u ukupnom kapitalu JKP „Vodovod i kanalizacija“ d.o.o. Tuzla iskazana dobra u opštoj upotrebi i odobren upis izvršene privatizacije u sudski registar, u skladu sa novim korigovanim početnim bilansom iz kojeg su isknjižena dobra u općoj upotrebi, nije od značaja za drugačije rješavanje ove upravne stvari, u smislu citiranih odredbi člana 17. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama, prema kojim nakon provedenog postupka revizije privatizacije privrednih društava i banaka, Agencija za reviziju donosi rješenje kojim se samo utvrđuje da je privatizacija provedena u skladu sa zakonom i drugim propisima ili da je u toku privatizacije došlo do povrede propisa. Takvo utvrđenje proizilazi i iz obrazloženja citiranog rješenja tužitelja od 12.04.2016. godine, u kojem je na predzadnjoj strani jasno navedeno da je u procesu privatizacije navedenog javnog preduzeća tužitelj utvrdio brojne i ozbiljne povrede materijalnog i procesnog prava koje se tiču zabranjenog raspolaganja javnim dobrima i dobrima u općoj upotrebi, te nepoštivanje privatizacijskih procedura i pravila općeg upravnog postupka, zbog čega je primjenom odredbi člana 264. stav 1. tačka 3. i 5. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/98 i 48/99) po službenoj dužnosti djelimično oglasio ništavim rješenje Kantonalne agencije za privatizaciju Tuzla, broj: 19/01-021-6003/2001 od 21.12.2001. godine o odobravanju upisa izvršene privatizacije u sudski registar i to u dijelu u kome su u ukupnom kapitalu JKP Vodovod i kanalizacija Tuzla iskazana predmetna dobra u opštoj upotrebi.

Na osnovu izloženog pravilan je zaključak prvostepenog suda da citirano rješenje tužitelja od 12.04.2016. godine, u ovoj fazi postupka, ne može uticati na drugačije rješavanje ove upravne stvari, budući da Agencija za reviziju prvostepenim rješenjem o reviziji nije vršila druge radnje, niti poništila bilo koje upravne akte (uključujući i navedeno rješenje Kantonalne agencije za privatizaciju Tuzla, broj: 19/01-021-6003/2001 od 21.12.2001.

godine), u smislu citirane odredbe člana 18. stav 1. Zakona o reviziji privatizacije, nego samo utvrđuje da li je privatizacija bila zakonita ili nije. Pri tome je prvostepeni sud u obrazloženju pobijane presude pravilno cijenio kao neosnovano prigovaranje tužitelja da citirani petogodišnji rok za provođenje revizije privatizacije iz člana 14. stav 3. Zakona o reviziji privatizacije državnog kapitala u privrednim društvima i bankama, nije prekluzivni, već instruktivni rok, koji je propisan kako bi se ubrzao postupak revizije, obzirom da navedenom zakonskom odredbom, a niti u drugim odredbama tog Zakona, nisu predviđene bilo kakve sankcije za nevršenje revizije u tom roku, a niti su predviđene pravne posljedice u vidu gubitka prava vršenja revizije nakon proteka tog roka.

Imajući u vidu navedeno, ovaj Sud je i ostale navode zahtjeva ocijenio neosnovanim, pa je primjenom člana 46. stav 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučio kao u izreci ove presude, jer osporenim rješenjem i pobijanom presudom nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja,

Zapisničar  
Hodžić Melisa, s.r.

Predsjednik vijeća  
Danilović Edina, s.r.