

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

Broj: 03 0 U 023118 23 Uvp
Sarajevo, 07.12.2023. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Bajrović Aide, kao predsjednika vijeća, Babić Stanković Aleksandre i Vuković Josipa, kao članova vijeća, te Hodžić Merhunise kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Udruženje građana „Sin Sol“ Tuzla iz Tuzle, ulica Izeta Sarajlića broj 2, zastupanog po punomoćniku Telalović Mirzi, advokatu iz Tuzle, protiv akta broj: 07-27-2-1378/22 od 10.10.2022. godine, tužene Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Sarajevo, u pravnoj stvari isplate pravične naknade za "faktički ekspropisanu" nekretninu, odlučujući o zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke podnesenom od strane tužitelja, protiv presude Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 023118 22 U od 18.05.2023. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 07.12.2023. godine, donio je

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 023118 22 U od 18.05.2023. godine odbijena je tužiteljeva tužba podnesena protiv osporenog rješenja tuženog, broj i datum navedeni u uvodu ove presude, kojim je, kao neosnovana, odbijena njegova žalba izjavljena protiv prvostepenog zaključka Službe za geodetske i imovinsko-pravne poslove Grada Tuzla, broj: 07-31-1830/2018 SB od 18.05.2022. godine. Tim prvostepenim zaključkom odbačen je, zbog stvarne nenadležnosti, tužiteljev zahtjev za isplatu pravične naknade za faktički ekspropisanu nekretninu označenu kao k.č. br. 504/1 K.O. S.

Blagovremeno podnesnim zahtjevom za vanredno preispitivanje tužitelj, po punomoćniku, pobija navedenu presudu Kantonalnog suda u Tuzli zbog povrede federalnog zakona navodeći da je predmet njegovog zahtjeva bio da ostvari pravo na naknadu po pravilima vanparničnog postupka iz Zakona o vanparničnom postupku i specijalnim odredbama Zakona o eksproprijaciji; da je on nekretnine stekao neposrednom pogodbom, a ne dodjelom na konkursu; da je u predmetu utvrđivanja gubitka prava korištenja radi građenja utvrđeno da on u svakom slučaju ima pravo na povrat naknade za dodijeljeno zemljište i troškove uređenja zemljišta u visini njihove vrijednosti u vrijeme vraćanja zemljišta općini u skladu sa odredbama člana 52. stav

3. Zakona o građevinskom zemljištu; da su njegova prava učinjena nespornim i egzistirajućim, te da ima pravo da naknadu ostvari po pravilima Zakona o eksproprijaciji, jer je došlo do faktičke promjene na njegovoj strani gubitkom prava, a u kom slučaju ne bi morao platiti taksu, niti troškove vještačenja, niti mu se može istaći prigovor zastare potraživanja, jer prema stavu sudske prakse naknada za faktičku eksproprijaciju ne zastarijeva. Ponovio je da je zemljište dobio aktom raspolaganja, koji je izjednačen sa aktom poslovanja, te istakao da je pravo izgubio na način da je zemljište preuzeo Grad Tuzla, koji je tim zemljištem mogao upravljati, raspolagati i ostvariti ekonomsku korist, koja predstavlja javne prihode, pa je shodno tome i preuzimanje zemljišta od Grada Tuzla očigledno javni prihod, zbog čega je riječ o faktičkoj eksproprijaciji. Zbog svega navedenog predložio pa je da se zahtjev za vanredno preispitivanje uvaži, pobijana presuda preinači, uvaži tužba i naloži da se provede postupak za utvrđivanje pravične naknade za faktički ekspropisane nekretnine.

Tuženi je u odgovoru na zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke predložio da se isti odbije.

Ovaj Sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, 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 ove presude iz slijedećih razloga :

Iz obrazloženja pobijane presude i stanja upravnog spisa proizilazi da je tužitelj dana 13.02.2018. godine, prvostepenom organu podnio zahtjev za "isplatu pravične naknade za nekretnine oduzete bez pravnog osnova", u kom je naveo da mu je predmetno zemljište, kao neizgrađeno građevinsko zemljište, dodijeljeno rješenjima od 06.07.2001. godine i od 18.09.2001. godine, pa se, kao nosilac prava, upisao u zemljišnu knjigu i katastarski operat, nakon čega je pravosnažnim rješenjem Službe za geodetske i imovinsko-pravne poslove Grada Tuzla, utvrđen gubitak prava korištenja radi građenja, da je po njegovoj tužbi Kantonalni sud u Tuzli poništio konačno i prvostepeno rješenje i predmet vratio na ponovni postupak, ali je Općinsko vijeće Općine Tuzla, ne čekajući ishod ponovnog postupka, jedan dio predmetne parcele dodijelilo pravnom licu "Tehograd company" d.o.o. Tuzla, koje pravno lice je na istom zemljištu dovršilo izgradnju stambenog objekta, zbog čega više nije moguća restitucija, te je istakao da se radilo o faktičkoj eksproprijaciji jer je nekretnina prešla u posjed Grada Tuzla bez pravnog osnova, odnosno pravni osnov je kasnije otpao, pa kako se Općinsko vijeće Tuzla već obavezalo platiti naknadu za predmetno zemljište, to je predložio da mu se obračuna i isplati naknada u najkraćem mogućem roku.

Po prijemu ovog tužiteljevog zahtjeva prvostepeni organ je od tužitelja zatražio razjašnjenje pozivom u kome je navedeno da rješenje od 02.06.2017. godine, kojim je ostavljeno na snazi rješenje od 18.11.2013. godine (kojim je utvrđen gubitak prava korištenja), nije pravosnažno zbog čega nema osnova za postupanje po tački 2. tog rješenja u kojoj je navedeno da će se u posebnom postupku odlučiti o naknadi. U istom pozivu ukazano tužitelju je da se ne radi o situaciji da nema pravnog osnova, a niti o faktičkoj eksproprijaciji, jer je objekat izgrađen za komercijalnu prodaju, a nije u pitanju izgradnja objekta od javnog interesa, zbog čega je pozvan da se izjasni o činjenicama i okolnostima na kojim se zasniva rješenje čije se donošenja traži.

Tužitelj je, i po ovom pozivu, ostao kod tvrdnji da se radilo o faktičkoj eksproprijaciji, ističući da organ uprave ne odlučuje o tome da li se radi o faktičkoj eksproprijaciji, te istakao da je zemljište oduzeto u javnom interesu, a onda naknadnim rješenjem površina prilagođena privatnom interesu, ostajući kod zahtjeva za isplatu naknade za faktičku eksproprijaciju, nakon čega je prvostepeni organ u postupku po tako postavljenom zahtjevu, prvobitno donesenim prvostepenim rješenjem od 06.10.2020. godine, zahtjev odbio kao neosnovan.

Protiv tog prvobitno donesenog rješenja od 06.10.2020. godine, tužitelj je izjavio žalbu, koju je tuženi rješenjem od 02.03.2021. godine uvažio, te poništio prvostepeno rješenje od 06.10.2020. godine i predmet vratio prvostepenom organu na ponovni postupak, cijeneći da je zahtjev tužitelja nedovoljno jasan, odnosno da iz njega nije jasno da li se isti odnosi na faktičku ili eksproprijaciju provedenu po odredbama Zakona o eksproprijaciji, navodeći u obrazloženju ovog rješenja da u slučaju faktičke eksproprijacije, pitanje obeštećenja ranijeg vlasnika, odnosno isplate naknade za faktički eksproprijisanu nekretninu spada u isključivu sudsku nadležnost. U ponovnom postupku prvostepeni organ je od tužitelja tražio da se izjasni po kom osnovu traži isplatu predmetne naknade, a tužitelj se, po punomoćniku, podneskom od 16.05.2022. godine izjasnio da isplatu naknade traži po osnovu faktičke eksproprijacije, te da nije pokretao postupak za isplatu naknade. Odlučujući o tako opredijeljenom zahtjevu tužitelja prvostepeni organ je, na osnovu svega navedenog, odlučio kao u dispozitivu prvostepenog zaključka i tužiteljev zahtjev za isplatu pravične naknade odbacio, zbog stvarne nenadležnosti, pozivajući se na odredbe člana 24. Zakona o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“ broj 2/98, 48/99 i 61/22), cijeneći da se radi o zahtjevu za naknadu zbog faktičke eksproprijacije što je u isključivoj nadležnosti suda.

Osporenim rješenjem tuženog organa odbijena je tužiteljeva žalba izjavljena protiv navedenog prvostepenog zaključka, nakon čega je prvostepeni sud, postupajući po njegovoj tužbi podnesenoj protiv osporenog akta tuženog organa, osporeno rješenje i prvostepeni zaključak ocijenio pravilnim i na zakonu zasnovanim, ocijenivši pri tome neosnovanim i sve prigovore tužbe zbog čega je istu odbio.

Imajući u vidu izloženo stanje spisa ovaj Sud je cijenio da ni prvostepeni i tuženi organ svojim aktima, a ni prvostepeni sud donošenjem pobijane presude, nisu povrijedili federalni zakon ili drugi federalni propis, niti pravila federalnog zakona o postupku koja su mogla biti od uticaja na rješenje stvari, zbog čega je zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke neosnovan, jer je pravilno i u upravnom postupku i u upravnom sporu cijanjeno da tužiteljev zahtjev ne spada u nadležnost organa uprave.

Naime, tužitelj u svom zahtjevu i tokom čitavog upravnog postupka i upravnog spora insistira na tome da se radilo o faktičkoj eksproprijaciji.

Faktička eksproprijacija, odnosno faktičko deposediranje predstavlja situaciju kada se zbog izgradnje objekata od javnog interesa ili izvođenja drugih radova od javnog interesa, potpuno ili djelimično oduzima pravo vlasništva fizičkih ili pravnih lica na nekretninama, iako ne postoji odluka o oduzimanju, odnosno odluka o utvrđivanju javnog interesa i rješenje o eksproprijaciji, što znači da se od pojma formalne eksproprijacije razlikuje zbog odsustva nekog od bitnih elemenata zakonom utvrđenog

postupka eksproprijacije. Prema jedinstvenom pravnom stavu zauzetom na Panelu iz građanske oblasti 30.01.2014. godine, faktička eksproprijacija predstavlja osnov za ostvarivanje prava na naknadu u skladu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji i pravo na ovu naknadu ne zastarijeva.

Prema ovom stavu budući su u slučaju faktičke eksproprijacije fizička ili pravna lica lišena prava vlasništva, osnov tužbenog zahtjeva je u stvari zahtjev za povrat svojine. Budući da povrat i uspostava prijašnjeg stanja nije moguća zbog privođenja namjeni ranije nekretnine, to tužiteljima pripada pravo da traže naknadu za oduzete nekretnine, pa imajući u vidu da pravo zahtijevati povrat svojine ne zastarijeva (član 43. stav 2. Zakona o vlasničko-pravnim odnosima, važećeg u vrijeme zauzimanja ovog pravnog stava), to ni zahtjev za traženu naknadu ranijih vlasnika ne zastarijeva, a ovaj zahtjev postavlja se i ostvaruje u parničnom postupku kod redovnog suda, a ne pred organima uprave, kako je to pravilno cijenjeno u konkretnom slučaju i u upravnom postupku i u upravnom sporu.

Zbog navedenog su i akti upravnih organa i pobijana presuda prvostepenog suda pravilni i zakoniti budući je tužitelj, zastupan po stručnom punomoćniku advokatu, insistirao na rješavanju zahtjeva za isplatu naknade za faktičku eksproprijaciju kod upravnih organa.

Pri tome ovaj Sud primjećuje da se, prema stanju spisa, u konkretnom slučaju uopšte nije radilo o faktičkoj eksproprijaciji, jer nije postajao javni interes, odnosno nije se radilo o izgradnji objekata od javnog interesa ili izvođenju drugih radova od javnog interesa (na šta su i prvostepeni organ i tuženi ukazali još u prvobitno vođenom postupku), već je tužitelju utvrđen prestanak prava vlasništva na predmetnom zemljištu, a do tog gubitka nije došlo, kako to tužitelj neosnovano ističe tokom čitavog upravnog postupka i upravnog spora i ponavlja u zahtjevu za vanredno preispitivanja, bez pravnog osnova.

Naime, iz stanja spisa evidentno je, a što i tužitelj čini nespornim da mu je rješenjem Općinskog vijeća Općine Tuzla, broj: 01/07-31-3379/01-1 od 06.07.2001. godine predmetno zemljište neposrednom pogodbom dodijeljeno na korištenje radi građenja kolektivnog stambeno-poslovnog objekta i objekata podzemnog parkiranja na lokalitetu "Ušće" u Tuzli, a istim rješenjem utvrđeno je da pravo korištenja zemljišta radi građenja korisnik gubi u skladu sa odredbom člana 49. Zakona o građevinskom zemljištu.

Odredbom člana 49. Zakona o građevinskom zemljištu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 25/2003, 16/2004 - ispravka, 67/2005 i 94/2018 - odluka Ustavnog suda) propisano je da fizičko, odnosno pravno lice, gubi pravo korištenja zemljišta radi građenja ako u roku od jedne godine od pravosnažnosti rješenja o dodjeli zemljišta na korištenje radi građenja ne podnese zahtjev da mu se izda odobrenje za građenje, odnosno ako u roku od jedne godine od izdavanja odobrenja za građenje ne izvede pretežan dio radova na građevini tj. izgradnju sa prvom nadzemnom stropnom konstrukcijom.

Dakle, u smislu naprijed citirane zakonske odredbe, radilo se o zakonskom osnovu za gubitak prava korištenja radi građenja za koju situaciju je članom 51. Zakona o građevinskom zemljištu propisana dužnost općine da licu kojem je to pravo prestalo

plati građevinsku vrijednost nedovršene zgrade i naknadu za troškove uređenja gradskog građevinskog zemljišta utvrđene po odredbama Zakona o eksproprijaciji Federacije BiH i naknadu za zemljište u momentu prestanka ovog prava.

Međutim, iako je tužitelju u toku upravnog postupka na ovo ukazivano i ukazivano da nije postojao javni interes (ni na način koji on to tumači – “da je zemljište preuzeo Grad Tuzla, koji je tim zemljištem mogao upravljati, raspolagati i ostvariti ekonomsku korist, koja predstavlja javne prihode, pa je shodno tome i preuzimanje zemljišta od Grada Tuzla očigledno javni prihod”) on je insistirao na postupanju po zahtjevu za isplatu naknade za faktičku eksproprijaciju, a za postupanje po takvom zahtjevu, kako je već naprijed izloženo, nisu nadležni organi uprave.

Pri tome, a radi odgovora na sve navode zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke, ovaj Sud primjećuje da tužitelj sam u konkretnom predmetu u više navrata unosi konfuziju. Ovo iz razloga jer u tužbi navodi da mu je predmetno zemljište dodijeljeno na javnom konkursu, a onda u zahtjevu za vanredno preispitivanje ističe da je on nekretnine stekao neposrednom pogodbom, a ne dodjelom na konkursu, tako da je potpuno nejasno ovo osporavanje dodjele na konkursu koje, osim njega u navodima tužbe, nije na bilo koji način spomenuto niti u pobijanoj presudi prvostepenog suda, a niti u aktima organa uprave. Konfuziju, takođe, stvaraju i tužiteljeve tvrdnje, isticane u toku upravnog postupka, da nije pokretao postupak za isplatu naknade, što navodi u nekim podnescima, dok u drugim ističe da se već vodi vanparnični postupak, kao i pozivanje na odredbu člana 52. stav 3. Zakona o građevinskom zemljištu. Naime, ovom odredbom propisano je pravo na naknadu za dodijeljeno gradsko građevinsko zemljište i za troškove uređenja zemljišta u visini njihove vrijednosti u vrijeme vraćanja zemljišta općini za nosioca prava korištenja zemljišta radi građenja iz stava 1. istog člana - koji odustane od namjere da gradi zgradu u kom slučaju je dužan vratiti zemljište općini.

Pozivajući se na ovu zakonsku odredbu tužitelj, po punomoćniku, gubi iz vida da se u konkretnom slučaju nije radilo o situaciji regulisanoj odredbom spomenutog člana 52. stav 3. Zakona o građevinskom zemljištu, jer tužitelj nije odustao od namjere da gradi zgradu i vratio zemljište općini, već je izgubio pravo korištenja zemljišta radi građenja iz razloga propisanih odredbom člana 49. istog Zakona (jer u roku od jedne godine od pravosnažnosti rješenja o dodjeli zemljišta na korištenje radi građenja nije podnio zahtjev da mu se izda odobrenje za građenje, odnosno u roku od jedne godine od izdavanja odobrenja za građenje nije izveo pretežan dio radova na građevini tj. izgradnju sa prvom nadzemnom stropnom konstrukcijom), ali kako je već naprijed izloženo svoj zahtjev za isplatu naknade nije postavio u skladu sa ovom zakonskom odredbom.

Imajući u vidu sve izloženo ovaj Sud je zahtjev za vanredno preispitivanje ocijenio neosnovanim, pa je primjenom člana 46. stav 1. Zakona o upravnim sporovima valjalo odlučiti kao u izreci ove presude, jer pobijanom presudom i osporenim rješenjem tuženog nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Zapisničar
Hodžić Merhunisa, s.r.

Predsjednik vijeća
Bajrović Aida, s.r.