



**SPECIJALNI IZVJEŠTAJ**  
**u vezi s primjenom**

*Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene  
imovine u Republici Srpskoj;*

*Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini  
građana u Federaciji Bosne i Hercegovine;*

*Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku  
primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH;*

**upućen**

**Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH**

**Ministarstvu za raseljena lica i izbjeglice Federacije BiH**

**Ministarstvu za raseljena lica i izbjeglice Republike Srpske**

**Sarajevo, 24. maja 2012. godine**

## I. UVOD

### 1.a. Osnov za izradu Specijalnog izvještaja

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine<sup>1</sup>

#### Član 34.

2. Tamo gdje javni značaj i hitnost slučaja zahtijevaju, Institucija može izdati specijalni izvještaj.
3. Godišnji i specijalni izvještaji bit će objavljeni.

### 1.b. Razlozi za izradu Specijalnog izvještaja

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine zaprimila je žalbe prognanih osoba i povratnika (vlasnika imovine/nosilaca stanarskog prava), koje se odnose na postupke pred nadležnim sudovima u Bosni i Hercegovini, po tužbama bivših privremenih korisnika napuštene imovine, protiv tuženih povratnika stvarnih vlasnika imovine, zbog naknade uložene ličnih sredstava u imovinu vlasnika. Žalbe građana u vezi su s primjenom člana 27a. (sada član 35.) *Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj*, člana 17d. *Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana u Federaciji BiH* i člana 18a. *Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH*. Navedenim zakonima se, između ostalog, propisuje naknada za neophodne troškove, koji su neophodni da bi se očuvala nekretnina i njena funkcionalna sposobnost, tj. da bi nekretnina ostala u upotrebljivom stanju.

U konkretnim slučajevima donesene su ili su u postupku donošenja presude koje u meritumu izvorno otvaraju pitanje primjene *Aneksa VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini* (Dejtonski sporazum).

S ciljem zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da se donošenjem pojedinačnih odluka u predmetima po podnesenim žalbama ne bi otklonile štetne posljedice kršenja Aneksa VII. po prognane osobe i povratnike, tim prije što je odredbama člana 4. stav 2. *Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine* propisano “...Ombudsmen se neće miješati u proces odlučivanja sudova...”. Citirana odredba Zakona je limitirajuća i onemogućava ombudsmena u preduzimanju aktivnosti u vezi s konkretnim slučajevima.

Uzimajući u obzir navedeno, ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da postoji potreba izmjena i dopuna imovinskih zakona, kojima bi se otklonili razlozi zbog kojih se vodi značajan broj postupaka pred sudovima u Bosni i Hercegovini vezano za primjenu Aneksa VII. Zbog navedenog ombudsmeni Bosne i Hercegovine donose specijalni izvještaj.

---

<sup>1</sup> „Službeni glasnik BiH“, br. 19/02, 35/04, 32/06

## II. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO

### *Aneks VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini*

“...Sve izbjeglice i raseljene osobe imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove... Strane se obavezuju da stvore na svojim teritorijama političke, ekonomske i društvene uslove koji doprinose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba...”

### *Ustav Bosne i Hercegovine*

Član II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: “...Katalog prava... Sve osobe na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje: k) Pravo na imovinu...” , člana 1. Protokola 1 uz Konvenciju koji glasi: “ Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svoje imovine. Nikome se ne može oduzeti imovina osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i općim principima međunarodnog prava...”

### *Zakon o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj<sup>2</sup>*

#### **Član 35.**

„ (1) Osoba čije je pravo privremenog korištenja ili stanarsko pravo prestalo prema članu 3. ovog zakona, a koja je uložila svoja lična sredstva na ime neophodnih troškova u nepokretnosti ili stanu, ima pravo da traži povrat tih sredstava prema Zakonu o obligacionim odnosima („Sl.list SFRJ“, br. 29/78 i 39/85 i „Sl.glasnik RS“, br. 17/93 i 3/96). Postupak povrata sredstava, prema Zakonu o obligacionim odnosima, može započeti od dana kada je raniji vlasnik ili nosilac stanarskog prava stupio u posjed nepokretnosti ili stana.

(2) U slučaju kada je sud odredio naknadu sredstava osobi iz stava (1) ovog člana vlasnik ili nosilac stanarskog prava može, u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima, namirenje tih sredstava zahtijevati od nadležnog organa ili od davaoca stana na korištenje.

(3) Nadležni organ odgovoran je za sva oštećenja nepokretnosti ili stana od trenutka kada je nepokretnost ili stan napušten od strane vlasnika ili nosioca stanarskog prava do trenutka njegovog vraćanja u posjed vlasniku ili nosiocu stanarskog prava, odnosno članu njegovog porodičnog domaćinstva iz 1991. godine u skladu s ovim zakonom, ili kada se radi o nepokretnosti, do trenutka kada je nepokretnost iseljena i zapečaćena, a obavještenje dostavljeno vlasniku u skladu s odredbama ovog zakona i Zakona o općem upravnom postupku. Sve popravke stana koje preduzme nosilac stanarskog prava ili član njegovog porodičnog domaćinstva iz 1991. godine da stan vrati u stanje prije njegovog napuštanja, smatrat će se kao „ sredstva kojima je nosilac stanarskog prava otklonio ratnu štetu“ u svrhu otkupa stana u skladu sa Zakonom o privatizaciji državnih stanova („Službeni glasnik RS“, br. 11/00, 18/00, 35/01 i 47/02).

### *Zakon o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>*

#### **Član 17d.**

„ Osoba kojoj je prestalo pravo privremenog korištenja prema članu 12. stav 2. tačka 3. ovog zakona, a koja je uložila svoja lična sredstva u nekretnine na ime neophodnih troškova, ima pravo na povrat tih

<sup>2</sup> “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 38/98, 12/99, 38/99, 65/01, 13/02, 64/02, 39/03, 96/03, 49/09 i 1/10 Prečišćeni tekst Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine;

<sup>3</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj 56/01

sredstava prema važećem Zakonu o obligacionim odnosima („Službeni list RBiH“, br. 2/92, 13/93 i 13/94). Postupak povrata sredstava prema Zakonu o obligacionim odnosima može započeti od dana kada je vlasnik stupio u posjed nekretnine.

U slučaju kada je sud odredio naknadu sredstava osobi iz stava 1. vlasnik nekretnine može, u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima, namirenje tih sredstava zahtijevati od nadležnog organa.

Nadležni organ odgovoran je za sva oštećenja nekretnine od trenutka kada je napustio vlasnik do trenutka njenog vraćanja u posjed vlasniku ili članu njegovog porodičnog domaćinstva iz 1991. godine u skladu s ovim zakonom, ili do trenutka kada je nekretnina ispražnjena i zapečaćena i obavještenja dostavljena vlasniku u skladu s odredbama ovog zakona i Zakona o upravnom postupku.

## **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH<sup>4</sup>**

### **Član 18a.**

„Osoba čije je stanarsko pravo prestalo prema članu 2. ovog zakona, a koja je uložila svoja lična sredstva na ime neophodnih troškova u stanu, ima pravo na povrat tih sredstava prema važećem Zakonu o obligacionim odnosima („Sl.list RBiH“, br. 2/92, 13/93 i 13/94). Postupak povrata sredstava prema Zakonu o obligacionim odnosima može započeti od dana kada je nosilac stanarskog prava vratio stan u posjed.

U slučaju kada je sud odredio naknadu sredstava osobi iz stava 1., nosilac stanarskog prava može u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima namirenje tih sredstava zahtijevati od nadležnog organa ili davaoca stana na korištenje.

Nadležni organ odgovoran je za sva oštećenja stana od trenutka kada je stan napustio nosilac stanarskog prava do trenutka njegovog vraćanja u posjed nosiocu stanarskog prava ili članu njegovog porodičnog domaćinstva iz 1991. godine u skladu s ovim zakonom. Sve popravke od nosioca stnarskog prava ili člana njegovog porodičnog domaćinstva iz 1991. godine da stan vrati u stanje prije njegovog napuštanja smatrat će se kao „ sredstvo kojim je nosilac stanarskog prava otklonio ratnu štetu u svrhu otkupa stana u skladu sa Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Sl.novine FBiH“, br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00 i 32/01).

## **Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda**

**Član 6. stav 1. EKLJP-a:** “Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, formiranim na osnovu zakona...”

**Član 8. EKLJP-a:** “Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprečavanja nereda ili sprečavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.”

---

<sup>4</sup> „Službene novine Federacije BiH“, br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01 i 15/02;

## **Pravo na imovinu član 1. Protokola broj 1 uz EKLJP**

1. „Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo mirno i nesmetano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i općim principima međunarodnog prava.“

2. „, Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni“.

### **III. POJEDINAČNI PREDMETI**

Podnosioci žalbi smatraju da su narušena njihova prava priznata Aneksom VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prava priznata čl. 6. i 8. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1. Protokola broj 1. uz Konvenciju. U vezi s navedenim Institucija ombudsmena zaprimila je predmete: Ž-BL-05-568/10, Ž-SA-05-657/11, Ž-SA-05-743/11, Ž-SA-05-838/11, Ž-SA-05-850/11, Ž-SA-05-906/11, Ž-SA-05-915/11, Ž-SA-05-1194/11, Ž-SA-05-299/12.

### **IV. MIŠLJENJE I ZAKLJUČAK OMBUDSMENA BiH**

Pravna država je država čija su ovlaštenja i zadaci regulirani zakonom. Osnovne karakteristike legitimne pravne država sastoje se iz: vladavine zakona, podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, zakonitosti djelovanja uprave, priznavanja osnovnih prava i sloboda (što zahtijeva, postojanje pravno-formalne garancije osnovnih prava i sloboda, i u isto vrijeme klauzule o provođenju zakona na efikasan način, imajući u vidu materijalno realiziranje zakona).

Provođenje imovinskih zakona dugi niz godina na teritoriji Bosne i Hercegovine praćeno je nizom opstrukcija i kršenjem prava povratnika na svim nivoima vlasti. Istražujući slučajeve pokrenute na osnovu žalbi i po vlastitoj inicijativi, ombudsmeni Bosne i Hercegovine dolazili su do saznanja o brojnim kršenjima zakona, među kojim je i kršenje prava na dom i imovinu, a što je u suprotnosti s *Aneksom VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini*, odredbama čl. 6. i 8. *Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda* te *Protokola broj 1. uz Konvenciju*.

Nakon izvršene analize pojedinačnih žalbi, u vezi s tim priložene dokumentacije, ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da su odredbe člana 35. Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj, člana 17d. Zakona o izmjenama i dopunama zakona o prestanku primjene Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana u Federaciji BiH i člana 18a. Zakona o izmjenama i dopunama zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH predmet značajnog broja sudskih postupaka. U konkretnom slučaju radi se o odredbama imovinskih zakona u vezi s *“naknadom neophodnih troškova privremenom korisniku, odnosno onih troškova koji predstavljaju samo one troškove koji su neophodni i potrebni da bi se očuvala nekretnina i njena funkcionalna sposobnost, tj. da bi nekretnina ostala u upotrebljivom stanju.”*

Pitanje naknade neophodnih troškova privremenom korisniku propisano je **članom 35. Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj, članom 17d. Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana u Federaciji BiH i članom 18a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH.**

Navedene odredbe zakona utvrđuju da, nakon što imovina bude vraćena vlasniku/nosiocu stanarskog prava, privremeni korisnici imaju pravo putem suda tražiti da im se nadoknade troškovi za sredstva koja su bila neophodna da se ulože u privremeni smještaj kako bi on bio upotrebljiv za korištenje. Isto tako propisano je da, nakon što se sredstva sudskim putem dodijele privremenom korisniku, vlasnik/nosilac stanarskog prava ima pravo tražiti naknadu sredstava isplaćenih privremenom korisniku od nadležnog organa, odnosno davaoca stana na korištenje.

Navodi žalbi podnosioca, u konkretnim slučajevima, otvaraju pitanje primjene odredbi *Aneksa VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini "Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama"* koji u relevantnom dijelu glasi "...Sve izbjeglice i raseljene osobe imaju pravo da se slobodno vrate u svoje domove... Strane se obavezuju da stvore na svojim teritorijama političke, ekonomske i društvene uslove koji doprinose dobrovoljnom povratku i harmoničnoj reintegraciji izbjeglica i raseljenih osoba..." Član II./3.k) Ustava BiH glasi: "...Katalog prava... Sve osobe na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje: k) Pravo na imovinu...", člana 1. Protokola 1 uz Konvenciju koji glasi: "Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svoje imovine. Nikome se ne može oduzeti imovina osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i općim principima međunarodnog prava..."

Institucija ombudsmena u pojedinačnim predmetima, u skladu s odredbama člana 6. *Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda*, preduzimala je aktivnosti pisanjem urgencija nadležnim sudovima s ciljem okončanja postupka (osnovni/općinski, kantonalni/okružni, vrhovni, Ustavni sud BiH), vršenjem monitoringa, kontaktima s predstavnicima domaćih i međunarodnih organizacija koje se u okviru svojih nadležnosti bave se pitanjem povratka. U većini slučajeva odluke sudova već su donesene ili su u fazi izvršenja. Član 4. stav 2. *Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine* glasi "...Ombudsmen se neće miješati u proces odlučivanja sudova...". Citirana odredba Zakona je limitirajuća i onemogućava ombudsmena u preduzimanju aktivnosti u vezi s konkretnim slučajevima.

S ciljem pronalaženja adekvatnog rješenja u vezi s navedenom problematikom, održan je niz sastanaka s predstavnicima međunarodnih organizacija (OHR, OSCE, UNHCR). Tom prilikom, nakon izvršene analize predmeta u Instituciji ombudsmena zaključeno je da član 35. *Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj koji je nametnut odlukom visokog predstavnika kojim se donosi Zakon od 15. maja 2003., član 17d. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana u Federaciji BiH i član 18a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji BiH* predstavljaju ključne odredbe u sudskim postupcima protiv povratnika.

Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, postupajući u pojedinačnom slučaju, dana 8.8.2011. dao je mišljenje u vezi s provođenjem Odluke visokog predstavnika iz 2003. godine (*Izmjene i dopune Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj*) u kojem se, između ostalog, navodi "...da su odredbe člana 27a. (sada član 35.) Zakona... zamišljene tako da pokriju samo naknadu za "neophodne troškove", koji predstavljaju samo one troškove koji su neophodni i potrebni da bi se očuvala nekretnina i njena funkcionalna sposobnost, tj. nekretnina ostala u upotrebljivom stanju. Ovaj ured ne vjeruje da koncept neophodnih troškova uključuje "korisne troškove", koji nisu bitni za očuvanje postojanja funkcionalne sposobnosti nepokretnosti ili troškove koji primarno služe za povećanje vrijednosti nepokretnosti kao investicije. Osim toga, procjena ličnih troškova privremenog korisnika prema članu 27a. mora biti provedena temeljito i uz puno poštivanje utvrđene zakonske definicije "neophodnih troškova"."

Ured visokog predstavnika je u vezi s konkretnim slučajem 6.4.2012. "izrazio zabrinutost da nedavne sudske odluke ugrožavaju pravo izbjeglica i raseljenih osoba da se slobodno vrate u svoje predratne domove u BiH..." U svom aktu OHR posebno ističe "... da odredbe koje je donio visoki predstavnik obuhvataju obeštećenje za "neophodne troškove" koji su bili neophodni da bi imovina ostala u stanju pogodnom za

stanovanje..... Visoki predstavnik posebno ističe da “...pravo privremenog korisnika na obeštećenje za “neophodne troškove” ne smije ugroziti ili prevladati pravo povratnika na povratak u skladu s Aneksom VII....”

Naime, nakon okončanja dugotrajnih postupaka povrata imovine pred organima uprave, povratnici se suočavaju s novim postupkom, sudskim sporom. Privremeni korisnik tužbom kod nadležnog suda, protiv tuženog vlasnika/nosioca stanarskog prava, pokreće postupak u kojem se odlučuje o namirenju privremenog korisnika za uložena sredstva, odnosno naknadi neophodnih troškova.

Analizom žalbi zaprimljenih u Instituciji ombudsmena vidljivo je da sudovi u postupku donošenja odluka na osnovu važećih imovinskih zakona pod naknadom neophodnih troškova podrazumijevaju sve one troškove koje je imao privremeni korisnik, pa čak i one koji po prirodi stvari imaju karakter „investicionih ili korisnih troškova“. U pojedinim slučajevima sudovi „neophodnim troškovima“ obuhvataju novoizgrađene nekretnine privremenih korisnika na zemljištu povratnika, obnovu nekretnine, dogradnju, proširivanje, obnovu pomoćnih objekata, novoizgrađene pomoćne objekte i dr.

Naknade koje u takvim slučajevima određuju sudovi često su mnogo veće nego što je vrijednost same imovine, procijenjene od suda, zbog čega se postavlja pitanje pravnog osnova za preduzimanje takvih „građevinskih radova i proisteklih troškova“. Zakoni kojima je uređena oblast „naknade neophodnih troškova“ imaju za cilj da pokriju samo naknadu za „neophodne troškove“, koji predstavljaju samo one troškove koji su neophodni i potrebni da bi se očuvala nekretnina i njena funkcionalna sposobnost. Dalje, koncept neophodnih troškova ne uključuje „korisne troškove“ koji nisu bitni za očuvanje postojanja funkcionalne sposobnosti nepokretnosti ili troškova koji primarno služe za povećanje vrijednosti nepokretnosti kao investicije. U takvim slučajevima, prema ocjeni ombudsmena BiH, procjena ličnih troškova morala je biti provedena temeljito i uz puno poštivanje zakona i Aneksa VII.

Na osnovu donesenih sudskih odluka, povratnici su dužni da isplate naknadu za uložena sredstva, utvrđene zakonske kamate te troškove sudskog postupka. S obzirom da su naknade često mnogo veće nego što je vrijednost same imovine procijenjene od suda i pošto povratnici nemaju novca da utvrđenu naknadu plate, sud odlučuje da se namirenje novčanih potraživanja privremenih korisnika, u izvršnom postupku, izvrši prodajom imovine vlasnika/nosioca stanarskog prava. Na taj način vlasnik/nosilac stanarskog prava ostaje bez imovine, čime postaje upitno njegovo pravo na povratak, pravo na dom. Donesene sudske odluke u ovim slučajevima u meritumu (suštinski) postavljaju pitanje primjene Aneksa VII.

Postupak namirenja vlasnika/nosioca stanarskog prava može se pokrenuti tek nakon što sud odredi da je vlasnik/nosilac stanarskog prava dužan isplatiti naknadu privremenom korisniku za uložena sredstva. Dakle, nakon što sud dosudi privremenom korisniku naknadu za uložena sredstva, vlasnik/nosilac stanarskog prava može tražiti od nadležnog organa, po Zakonu o obligacionim odnosima, da mu se namire ta sredstva. Nosilac stanarskog prava namirenje sredstava potražuje od davaoca stana na korištenje.

Član 35. stav 1. Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj upućuje na član 3. Zakona. Član 18a. stav 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji Bosne i Hercegovine upućuje na član 2. Zakona. Navedene odredbe Zakona reguliraju pitanje aktivne legitimacije, odnosno prava na potraživanje namirenja nužnih troškova. Analizirajući odredbe Zakona ne može se sa sigurnošću utvrditi da li to pravo isključivo ostvaruju nosioci stanarskih prava koji su sklopili ugovor o korištenju stana u periodu od 1992. do 1998. ili to pravo imaju i sve druge osobe koje su stekle pravo na privremeno korištenje stana po osnovu odluke organa uprave, a da nisu imale sklopljen ugovor o korištenju stana sa vlasnikom stana.

Zakonom je propisano da nosioci stanarskog prava koji su, na osnovu odluke nadležnog suda, izvršili isplatu neophodnih troškova privremenom korisniku za uložena sredstva imaju pravo podnošenja zahtjeva za povrat sredstava od davaoca stana na korištenje. Međutim, zakonodavac nije uzeo u obzir činjenicu da je značajan broj davalaca stanova na korištenje privatiziran. U vezi s tim postavlja se pitanje pasivne legitimacije (tužene). Ko je odgovorna strana, od koga nosioci stanarskog prava namiruju svoja potraživanja?

Također, postavlja se pitanje pasivne legitimacije (tužene) kod povrata nekretnina (vlasništvo). Zakonom je propisano da je nadležni organ u obavezi refundacije sredstava vlasniku nekretnine. U ratnom i poratnom periodu nadležni organi bile su jedinice lokalne samouprave ali i nadležna ministarstva. Stoga postoji dilema prema kome će biti usmjeren zahtjev za refundacijom, što otežava položaj povratnika koji su opterećeni sudskom odlukom da izvrše isplate privremenih korisnika.

Osim navedenog, kada se vlasnici/nosioci stanarskog prava „odluče“ podnijeti tužbu protiv „nadležnog organa“, sudovi donose odluke kojim tužbe odbacuju osnovom instituta „neosnovanog (dvostrukog) obogaćenja.“ Na taj način vlasnik/nosilac stanarskog prava gubi pravo da potražuje isplaćena sredstva na koji način se dovodi u pitanje smisao postojanja zakonske odredbe i procesa povratka.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine zaključuju da odredbe imovinskih zakona u vezi s naknadom neophodnih troškova kojima se regulira pitanje kompenziranja privremenih korisnika za uložena sredstva u napuštenu imovinu, te refundiranja vlasnika/nosilaca stanarskih prava propisane na navedeni način, imaju za posljedicu kršenje prava na povratak vlasnika/nosilaca stanarskih prava, odnosno u suprotnosti su odredbama Aneksa VII. „Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama“, čl. 6. i 8. *Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda člana 1. Protokola broj 1. uz Konvenciju.*

Naime, navedena analiza relevantnog zakonodavstva pokazuje da povratnici, zbog nedefiniranog i pogrešnog zakonodavstva, nisu u mogućnosti realizirati u punom kapacitetu pravo na slobodan povratak u svoje prijeratne domove. Ombudsmeni BiH ukazuju da principi vladavine prava ukazuju na to da su organi dužni postupati na način kako je to prije svega propisano Zakonom, a zakoni moraju biti u skladu sa međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Zbog toga, odluke organa i tijela institucija u Bosni i Hercegovini ne mogu biti u koliziji s vladavinom prava i međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava, ne mogu kod podnosioca žalbe stvarati osjećaj pravne nesigurnosti, zato što takvo postupanje u konačnici za posljedicu ima kršenje ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ustavom BiH kao i ustavima entiteta svim izbjeglim i raseljenim osobama zagantirano je „pravo na slobodan povratak u svoje prijeratne domove.“ Aneks VII. uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini mora da bude jedan od prioriteta. Cilj svakog zakona je da spriječi pojedinca da krši ljudska prava drugih ljudi. Odredbe relevantnog zakonodavstva u dijelu „prava na naknadu neophodnih troškova“ primijenjene u postupku pred nadležnim sudovima za posljedicu imaju trajno kršenje odredbi Aneksa VII., kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda povratnika.

Iz navedenih razloga ombudsmeni Bosne i Hercegovine s ciljem zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda prognanih i povratnika, garantiranih Aneksom VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, ombudsmeni Bosne i Hercegovine smatraju da postoji potreba izmjena i dopuna navedenih imovinskih zakona. Na taj način stekli bi se uslovi da sudovi u Bosni i Hercegovini, postupajući u predmetima koji se odnose na provođenje Aneksa VII., primjenjujući relevantno zakonodavstvo, donose odluke koje u konačnici ne bi bile u suprotnosti s odredbama Aneksa VII.



## VI. PREPORUKE

Uzimajući u obzir odredbe *Aneksa VII. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, Sporazum o izbjeglicama i raseljenim osobama*, ombudsmeni, u skladu s članom 32. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, preporučuju Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH, Federalnom ministarstvu za raseljene osobe i izbjeglice, Ministarstvu za izbjeglice i raseljena lica Republike Srpske, da u okviru svojih nadležnosti preduzmu sve neophodne mjere kojima će se:

- izvršiti izmjene i dopune *Zakona o prestanku primjene Zakona o korištenju napuštene imovine u Republici Srpskoj, Zakona o privremeno napuštenim nekretninama u svojini građana, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima u Federaciji Bosne i Hercegovine* kojim se propisuje naknada za neophodne troškove;
- definirati pojam „*neophodnih troškova*“ (šta su i koji su to troškovi) u skladu s odredbama *Aneksa VII. i zakonima* kojima se regulira povrat imovine;
- odrediti „*nadležni organ*“ od kojeg vlasnik, odnosno nosilac stanarskog prava ima pravo namirenja isplaćenih sredstava;
- propisati obaveze nadležnog organa, odnosno precizno odrediti koja kategorija nosilaca stanarskog prava ima pravo na naknadu troškova, da li su to isključivo nosioci stanarskog prava koji su zaključili ugovor o korištenju stana u periodu 1992.-1998. i tako postali nosioci stanarskog prava ili pored ove kategorije to pravo imaju i svi oni kojima su stanovi dodijeljeni na privremeno korištenje;
- nadležnom organu propisati obaveze namirenja isplaćenih troškova privremenom korisniku, za neophodna ulaganja od nosilaca stanarskog prava, u svim slučajevima gdje je okončan postupak privatizacije davaoca stana na korištenje;
- propisati obavezu nadležnog organa prema vlasniku/nosiocu stanarskog prava u vezi sa isplatom koju je izvršio vlasnik/nosilac stanarskog prava privremenom korisniku, uključujući troškove sudskog postupka i dosuđenu zakonsku kamatu;
- propisati obavezu nadležnog organa da namiri vlasnika/nosioca stanarskog prava, u svim slučajevima vodeći računa isključivo o odredbama Zakona o obligacionim odnosima koji se tiču rokova zastare;
- s ciljem smanjenja troškova postupaka koji su u toku, otklanjanja negativnih posljedica po povratnike, potrebno je da nadležni organ intervenira u što ranijoj fazi postupka na način izmirenja zakonom predviđenih obaveza;
- te da **u roku od dva mjeseca** od dana prijema ovog izvještaja obavijeste ombudsmene o načinu ispoštovanja navedenih preporuka.

### OMBUDSMENI BOSNE I HERCEGOVINE

Nives Jukić, s.r.

Ljubomir Sandić, s.r.

Jasminka Džumhur, s.r.

E.H.

Specijalni izvještaj broj: 80/12