***ODREĐIVANJE NAKNADE ZA EKSPROPRISANU IMOVINU SA POSEBNIM OSVRTOM NA FAKTIČKU EKSPROPRIJACIJU***

Sadeta Veladžić, sudija Okružnog suda u Banjaluci

Oktobar 2019. godine

Eksproprijacija je oduzimanje ili ograničavanje prava vlasništva na nekretninama uz pravičnu naknadu koja ne može biti niža od tržišne vrijednosti nekretnina, kako je propisano članom 2. Zakona o eksproprijaciji (''Službeni glasnik Republike Srpske'', broj 112/06, 37/07, 110/08, 106/08 i 79/15).

Eksproprijacija je jedna od načina sticanja prava vlasništva odlukom nadležnog organa. Ovu materiju je uredio Zakona o eksproprijaciji koji je na jasan i decidan način propisao tok ekspropriacionog postupka. Ono što je bit ovog zakona jeste da se striktno poštuje načelo tržišne naknade. Prema tom zakonu eksproprijacija je prijelaz nekretnina, koja je u vlasništvu određenog subjekta u državno vlasništvo, kada je to potrebno radi izgradnje privrednih, stambenih, poslovnih, komunalnih, zdravstvenih, prosvjetnih i kulturnih objekata i drugih objekata od opšteg interesa ( izgradnja puteva, željezničkih pruga, mostova, aerodroma, elektrana, stambenih i poslovnih zgrada, škola, bolnica). Eksproprijacija može biti potpuna i nepotpuna. U slučaju potpune eksproprijacije, subjekt kome se oduzima pravo vlasništva gubi to pravo na nekretnini i ona postaje državno vlasništvo, dok se kod nepotpune eksproprijacije samo ustanovljava pravo služnosti na zemljištu i zgradi ili zakup zemljišta ili zgrade.

Nekretnina se može eksproprisati tek nakon što je, na način određen zakonom, utvrđen opšti interes za izgradnju objekata, odnosno izvođenje radova na nekretnini, koje rješenje donosi organ uprave.

Za eksproprisanu nekretninu korisnik eksproprijacije isplaćuje vlasniku pravičnu naknadu. Zakon o eksproprijaciji propisuje kriterije za određivanje pravične naknade, koja može biti određena davanjem u zamjenu, u cjelini ili djelimično, druge odgovarajuće nekretnine, a ako se korisnik eksproprijacije ne može obezbjediti drugu nekretninu, naknada se isplaćuje u novcu, po kriterijima koji su određeni zakonom.

Nakon pravomoćnosti rješenja o eksproprijaciji, korisnik eksproprijacije i bivši vlasnik imaju mogućnost da zaključe sporazum o eksproprijaciji, koji mora sadržavati oblik i visinu naknade, rok u kome je korisnik eksproprijacije dužan ispuniti obavezu u pogledu naknade i druge podatke, koji sporazum ima snagu izvršne isprave.

Naknada za eksproprisane nekretnine se određuje pred sudom po pravilima vanparničnog postupka poslije izvršene eksproprijacije, kada raniji vlasnik i korisnik eksproprijacije nisu postigli sporazum o naknadi pred nadležnim organom uprave. Postupak određivanja naknade za eksproprisane nekretnine je propisan, kao jedan od postupaka uređenja imovinskih odnosa, odredbama člana 157. do 164. Zakona o vanparničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 36/09). U tom postupku se visina naknade određuje po službenoj dužnosti, shodno odredbi člana 159. stav 1. istog Zakona.

Tržišna vrijednost eksproprisane nekretnine izražena je u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja zavisi od odnosa ponude i potražnje u vrijeme njenog utvrđenja (član 54. stav 2. Zakon o eksproprijaciji). Tržišna cijena nekretnine se slobodno formira prema uslovima koji vladaju na tržištu nekretnina, a pravična naknada je ona naknada koja će vlasnika oduzete nekretnine, sa finansijskog aspekta, staviti u isti položaj kao da je nije izgubio.

Navedene zakonske odredbe ne propisuju na osnovu kojih elemenata će se utvrditi tržišna vrijednost eksproprisanih nekretnina, osim što propisuje da je ona izražena u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja zavisi od odnosa ponude i potražnje u vrijeme njenog utvrđivanja.

Ukoliko na području eksproprisanih nekretnina nema prometa ista se tada temelji na podacima o prometnoj vrijednosti nekretnina na susjednom području ukoliko se ocjeni da takva prometna vrijednost odgovara prometnoj vrijednosti na području gdje se nalaze eksproprisane nekretnine. Kada nema prometovanja ni na susjednom području, kao jedan od parametara, mogu se koristiti i podaci o iznosima naknada iz postignutih sporazuma za određivanje naknada za eksproprisane slične nekretnine, a sve navedeno svakako uz ocjenu svih karakteristika eksproprisane nekretnine (njen položaj, vrsta, oblik, dostupnost infrastrukture, stepen izgrađenosti ili starosti, kada se radi o građevinskom objektu, i drugo). Proizlazi, da je visina tržišne cijene nekretnina faktičko pitanje koje zavisi od niza konkretnih okolnosti.

Odredbom člana 53. do 56. Zakon o eksproprijaciji propisani su kriteriji za utvđivanje visine naknade koja se određuje za eksproprisano zemljište i objekte, odredbom člana 57. Zakon o eksproprijaciji za određivanje naknade za voćne zasade, a odredbom člana 59. istog zakona naknada za drvnu masu.

*Iz sudske prakse:*

Uzmimo za primjer situaciju kada je eksproprijacija izvršena u korist pravnog lica kada je među strankama bila sporna pasivna legitimacija ( *rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 77 0 V 006116 10 Gž od 18.10.2010. godine, rješenje Vrhovnog suda u Banjaluci broj 77 0 V 006116 11 Rev od 10.05.2011. godine*).

„Prema činjeničnom osnovu, nekretnine predlagača su eksproprisane rješenjem Opštinskog sekretarijata za urbanizam, stambeno-komunalne i imovinsko pravne poslove opštine Prijedor, temeljem čega predlagači zahtijevaju da se obaveže protivnik predlagači da im isplati naknadu za eksproprisane nekretnine, a koju naknadu sačinjava vrijednost zemljišta koje je eksproprisano, izgubljena dobit i naknada za posječena stabla. U konkretnom slučaju eksproprijacija nekretnina je izvršena u svrhu proširenja površinskog kopa "Mamuza-Buvač". protivnik predlagača je potvrdio da je odmah po pravosnažnosti rješenja eksproprisanu nekretninu preuzeo u posjed i priveo namjeni.

Sudovi su odbili prigovor nedostatka pasivne legitimacije iz razloga što je nesporno utvrđena činjenica da je protivnik predlagača bio korisnik eksproprijacije i da je još 1990. godine eksproprisane nekretnine preuzeo u posjed i priveo namjeni. Činjenica da sada eksproprisanu nekretninu drži u posjedu "Arcelor Mittal Prijedor" d.o.o. Prijedor, čiji je protivnik predlagača jedan od osnivača na osnovu Ugovora o osnivanju, nije od uticaja na obavezu protivnika predlagača da isplati naknadu za eksproprisanu nekretninu. Prenošenjem prava korištenja eksproprisane nekretnine na "Arcelor Mittal Prijedor" d.o.o. Prijedor, protivnika predlagača se nije oslobodio ove obaveze.“

POSTUPAK EKSPROPRIJACIJE

Odluku o utvrđivanju opšteg interesa za izgradnju ili izvođenje radova na osnovu podnesenog prijedloga korisnika eksproprijacije donosi Vlada Republike Srpske. Vladi se dostavlja elaborat eksproprijacije, koji sadrži geodetsko-katastarski plan područja eksproprijacije, podatke o pravima i druge podatke o nekretninama procjena vrijednosti nekretnina, svrha eksproprijacije i druge podatke.

Nakon utvrđenog opšteg interesa za izgradnju objekta ili izvođenje radova, korisnik eksproprijacije može podnijeti prijedlog za eksproprijaciju. Po služenoj dužnosti će se izvršiti zabilježba eksproprijacije u zemljišnim knjigama i drugim javnim knjigama u kojima se vode podaci o nekretninama. Nadležni organ uprave će po prijemu prijedloga, bez odlaganja obavijestiti vlasnika nekretnina da je podnesen prijedlog za eksproprijaciju njegovih nekretnina. Korisnik eksproprijacije i vlasnik nekretnina mogu pred organom uprave do donošena rješenja o eksproprijaciji zaključiti sporazum.

Odredba člana 30. Zakona o eksproprijaciji propisuje, da rješenje o eksproprijaciji sadrži:

-naznačenje akta prema kojem je utvrđen opšti interes;

-naznačenje korisnika eksproprijacije;

-naznačenje objekta ili radova radi čije se izgradnje nekretnina ekspropriše;

-naznačenje nekretnine koja se ekspropriše uz navođenje podataka iz zemljišnih knjiga i drugih javnih knjiga u kojima se vodi evidencija o nekretninama;

-naznačenje vlasnika i drugog nosioca stvarnog prava eksproprisane nekretnine i njegovo prebivalište ili sjedište;

-obaveza vlasnika da nekretninu preda u posjed korisnika eksproprijacije, kao i rok predaje.

Za postupak određivanja naknade, što je i tema ovog rada bitno je ukazati na navedenu odredbu zakona iz razloga što se pravo na naknadu dosuđuje za eksproprisanu nekretninu, objekte i zasade, obuhvaćene pravosnažnim rješenjem o eksproprijaciji. Dakle, sudovi su u pogledu namjene i karaktera zemljišta koje je predmet eksproprijacije vezani za rješenje o eksproprijaciji.

Raniji vlasnik može podnijeti zahtjev za poništavanje rješenja o eksproprijaciji u roku od 10. godina od pravosnažnosti tog rješenja, ako korisnik eksproprijacije nije izvršio znatnije radove, o kojem zahtjevu rješava organ uprave koji je rješavao o prijedlogu za eksproprijaciju u prvom stepenu.

*Iz sudske prakse:*

„Odredbom članova 53. do 56. Zakon o eksproprijaciji propisani su kriteriji za utvđivanje visine naknade koja se određuje za eksproprisano zemljište i objekte, odredbom člana 57. za određivanje naknade za voćne zasade, a odredbom člana 59. istog zakona naknada za drvnu masu.

Međutim, kako je pomenutim zakonskim odredbama propisano da se pravo na naknadu dosuđuje za eksproprisanu nekretninu, objekte i zasade, proizlazi da se pri određivanju pravične naknade u vanparničnom postupku, treba imati u vidu, da se naknada isplaćuje samo za ono što je obuhvaćeno pravosnažnim rješenjem o eksproprijaciji.

Budući da je rješenjem o eksproprijaciji broj 03/III-473-3/94 od 12.01.1995. godine i njegovom izmjenom broj 24-473-5/02 od 30.07.2003. godine obuhvaćeno samo zemljište predlagača, a ne i voćni zasadi, drvna masa i ograda, za šta je predlagač tražio naknadu u ovoj vanparnici, pravilno revident ukazuje da su nižestepeni sudovi, dosuđujući predlagaču naknadu za ono što nije obuhvaćeno pravosnažnim rješenjem o eksproprijaciji, pogrešno primijenili materijalno pravo“.

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 73 0 V 005389 11 Rev, od 19.09.2013. godine).*

POSTUPAK PRED SUDOM

Postupak za određivanje naknade za eksproprisanu nekretninu je hitan i vodi se po službenoj dužnosti. Iako se najčešće radi o složenim postupcima, koje je nužno rasvijetliti u svjetlu činjeničnog i pravnog aspekta u svakom konkretnom slučaju, objektivnim putem ( prvenstveno stručnim vještačenjem), te shodno tome odrediti visinu naknade koju korisnik eksproprijacije treba da isplati bivšem vlasniku, ne opravda dug proces donošenja odluke. Iako sprovođenje stručnih vještačenja ( i pribavljanje dokaza) usložnjava postupak, to ne opravdava nedonošenje meritorne odluke u razumnom roku.

Nakon dostavljanja kompletne dokumentacije od strane organa uprave, odnosno nakon podnošenja tužbe, sud je dužan, shodno odredbama člana 53. a u vezi sa članom 334.-do 336. Zakona o parničnom postupku, a u vezi sa članom 2. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku, izvrši prethodno ispitivanje prijedloga, odnosno tužbe, sa aspekta stranaka, nadležnosti suda, urednosti podneska.

Kada je u pitanju konkretan postupak, korisno je navesti, da ima situacija kada sud po službenoj dužnosti ne provjeri postojanje osnovih pretpostavki za vođenje postupka a to se prije svega odnosi na utvrđenje ko su stranke u postupku. Naime, ima situacija kada je strnka ( protivnik predlagača) umrla nakon donošenja rješenja o eksproprijaciji, a ista je imala punomoćnika u upravnom postupku. Postupak se nastavlja pred sudom, isti punomoćnik ( koji ponekad i nema saznanja o činjenici smrti stranke) nastavlja postupak, tako da ima situacija da sud bude već po okončanju postupka ( ponekad i u žalbenom postupku) obaviješten da je stranka umrla. Navedene situacije dodatno usložnjavaju postupak, koje činjenice je sud dužan razjasniti već na prvom ročištu koje zakaže, budući da punomoćnici, kojima je u upravnom postupku data punomoć, ne dostavljaju novu punomoć za zastupanje u vanparničnom postupku, iako bi u pravilu trebali imati to ovlaštenje.

Već je ranije ukazano da se naknada dosuđuje za eksproprisanu nekretninu, objekte i zasade, obuhvaćene pravosnažnim rješenjem o eksproprijaciji. Dakle, sudovi su u pogledu namjene i karaktera zemljišta koje je predmet eksproprijacije vezani za rješenje o eksproprijaciji.

Prema odredbi člana 15. Zakonu o vanparničnom postupku, sud može na prvom ročištu, nakon izjašnjenja stranaka i na bazi stanja u spisu, donijeti rješenje o visini naknade za eksproprisanu nekretninu. Ovo ovlaštenje suda ne isključuje mogućnost izvođenja i drugih dokaza koje predlažu učesnici u postupku, ako sud nađe da to ima značaja za određivanje naknade.

NAKNADA ZA EKSPROPRISANU NEKRETNINU

Prema odredbi člana 70. Zakonu o eksproprijaciji, ako se ne postigne sporazum o naknadi u roku od dva mjeseca od dana pravosnažnosti rješenja o eksproprijaciji, nadležni organ uprave dostaviće pravosnažno rješenje o eksproprijaciji, sa svim spisima, nadležnom redovnom sudu na čijem području se nalazi eksproprisana nekretnina, radi određivanja naknade. Slična odredba sadržana je i u članu 157. stav 1. Zakona o vanparničnom postupku.

Odredbama člana 53. do 67. Zakonu o eksproprijaciji regulisana su pravila, način i okolnosti koje se uzimaju u obzir pri određivanju visine naknade za eksproprisanu imovinu, a naknadu za eksproprisanu nekretninu snosi korisnik eksproprijacije (član 12. stav 5. istog zakona).

Eksproprijacijom nekretnina postaje vlasništvo korisnika eksproprijacije (potpuna eksproprijacija, član 7. stav 1. Zakonu o eksproprijaciji), ali se eksproprijacijom može ustanoviti služnost na zemljištu, (nepotpuna eksproprijacija – član 8. stav 1. zakona).

Prema odredbi člana 64. Zakonu o eksproprijaciji, u slučaju ustanovljenja služnosti, naknada se određuje u iznosu za koji je, uslijed ustanovljene služnosti umanjena tržišna vrijednost nekretnine, kao i za nastalu štetu. Naknada se određuje u iznosu za koji je smanjena vrijednost zemljišta, ali zbog ustanovljene služnosti ne mora uvijek da bude smanjena ta vrijednost. Da li je i u kom obimu smanjena vrijednost zemljišta faktičko je pitanje i zavisi od niza okolnosti. Dešava se da se ustanovljenjem služnosti vrijednost zemljišta i poveća (kao npr. kod postavljanja električnih, vodovodnih telefonskih i sličnih postrojenja na područjima na kojima ranije nije bilo struje, vode telefona i slično).

Prema odredbi člana 12. stav 1. u vezi sa članom 54. stav 1. i članom 60. Zakon o eksproprijaciji, ako se pravična naknada za eksproprisane nekretnine određuje u novcu tako da ona bude pravična i ne niža od tržišne vrijednosti nekretnina koja se ekspropriše u vrijeme donošenja prvostepenog rješenja o eksproprijaciji, odnosno u vrijeme sklapanja sporazuma, a prema odredbi člana 54. stav 2., tržišna vrijednost je izražena u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja zavisi od odnosa ponude i potražnje u vrijeme njenog utvrđivanja.

Odredbom članova 53. do 56. Zakona o eksproprijaciji propisani su kriteriji za utvđivanje visine naknade koja se određuje za eksproprisano zemljište i objekte, odredbom člana 57. za određivanje naknade za voćne zasade, a odredbom člana 59. istog zakona naknada za drvnu masu.

Odredbama člana 157. do 164. Zakona o vanparničnom postupku je propisan postupak određivanja naknade za eksproprisane nekretnine kad korisnik eksproprijacije i raniji vlasnik pred nadležnim organom uprave ne postignu sporazum o naknadi.

Postupak određivanja naknade za eksproprisane nekretnine se vodi po službenoj dužnosti (član 159. Zakona o vanparničnom postupku). Shodno odredbi člana 160. ovog zakona, sud će odrediti ročište na kojem će omogućiti učesnicima da se izjasne o obliku i obimu, odnosno visini naknade, kao i o dokazima o vrijednosti nepokretnosti, koji se pribavljaju po službenoj dužnosti (stav 1). Sud će na ročištu izvesti i druge dokaze koje učesnici predlože, ako nađe da to ima značaja za određivanje naknade, a po potrebi odrediće i vještačenje (stav 2). Dakle, vanparnični sud je obavezan, nezavisno od prijedloga učesnika u postupku, da po službenoj dužnosti utvrđuje bitne činjenice i određuje izvođenje odgovarajućih dokaza.

Visina naknade za eksproprisanu nekretninu u sudskom postupku određuje se prema okolnostima u vrijeme donošenja prvostepenog rješenja o naknadi (član 61. stav 1. Zakona o eksproprijaciji). Dakle, spor oko utvrđivanja naknade za eksproprisane nekretnine, gdje sud u vanparničnom postupku utvrđuje visinu naknade u dijelu u kome korisnik eksproprijacije i raniji vlasnik nekretnine nisu postigli sporazum, je građansko-pravne prirode.

Prilikom odlučivanja o naknadi za eksproprisane nekretnine, vanparnični sud je dužan, po službenoj dužnosti, da vodi računa i o mogućoj zloupotrebi prava vlasništva, koja se može sastojati i u radnjama ranijeg vlasnika preduzetim na eksproprisanim nekretninama u cilju samo prividnog uvećanja vrijednosti nekretnina ( npr. naknadno nasipanje zemljišta, sadnja drveća, voća, ruža i sl.).

Visina naknade za eksproprisanu nekretninu utvrđuje se prema vrijednosti u momentu donošenja prvostepene odluke o naknadi, dok za bespravno podignuti objekat graditelj nema pravo na pravičnu naknadu, iako je objekat obuhvaćen rješenjem o eksproprijaciji, budući da se na bespravno sagrađenom objektu ne može steći pravo vlasništva.

Kada je u pitanju preuzeto građevinsko zemljište, naknada se utvrđuje na način predviđen u članu 40. Zakona o gradskom građevinskom zemljištu Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj 112/06, (raniji: Zakon o građevinskom zemljištu „Službeni glasnik RS“, broj 86/03, te Zakon o građevinskom zemljištu RS -„Službeni glasnik RS“, broj 34/86, 1/90, 29/90,), po kriterijima i mjerilima koji su predviđeni Zakonom o eksproprijaciji.

TRŽIŠNA VRIJEDNOST EKSPROPRISANIH NEKRETNINA

Tržišna vrijednost izražena je u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja zavisi od odnosa ponude i potražnje u vrijeme njenog utvrđivanja. Tržišna cijena nekretnina je ona koja se slobodno formira prema uslovima koji vladaju na tržištu nekretnina, dok se pod pravičnom naknadom u pravilu podrazumijeva ona naknada koja će vlasnika eksproprisane nekretnine sa finansijskog aspekta staviti u isti položaj kao da nekretninu nije izgubio.

Dakle, iz navedenog proizlazi da je za određivanje pravične naknade neophodno najprije odrediti tržišnu vrijednost nekretnine koja se ekspropriše, a zatim da se na tako utvrđenu tržišnu vrijednost dodaju ili oduzimaju drugi elementi koji moraju biti određeni zakonom, a kojima će se na odgovarajući način postići ravnoteža između privatnog i javnog interesa.

Bitno je napomenuti da u postupku određivanja naknade za eksproprisane nekretnine kada je u pitanju zemljište, je nužno utvrditi da li se radi o poljoprivrednom ili građevinskom zemljištu, jer se u takvom slučaju naknada određuje na različite načine.

Tržišna vrijednost izuzetog zemljišta ima se utvrditi i kada je u pitanju neizgrađeno, “golo” zemljište, onakvo kako je bilo u vrijeme izuzimanja, bez obzira na situaciju kada je to zemljište dodijeljeno trećem licu, na kome je treće lice naknadno izgradilo objekte i bez obzira na činjenicu kakva je izgradnja predviđena na izuzetom zemljištu relevantnim planskim dokumentima. Dozvoljenost gradnje na izuzetom zemljištu svakako utiče na njegovu tržišnu vrijednost, kroz potražnju za tim zemljištem, koja vrijednost zemljišta se može izraziti u imajući u vidu procent (koeficijent) vrijednosti već izgrađenih objekata ili objekata čija je izgradnja dozvoljena.

Ovdje je bitno naglasiti slijedeće: vrijeme relevantno za određivanje karakteristika i svojstva zemljišta je vrijeme provođenja postupka eksproprijacije, odnosno da li je imalo karakter poljoprivrednog ili građevinskog zemljišta.

Ukoliko su u vrijeme eksproprijacije nekretnine imale karakter poljoprivrednog zemljišta, treba imati u vidu 3. stav 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj14/04, 22/04 i 49/04), koji propisuje koje zemljište se smatra poljoprivrednim zemljištem. Odredbom člana 23. stav 1. istog zakona zabranjeno je korištenje (u određenom periodu), kao i trajna promjena namjene, obradivog poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, a izuzetno korištenje i trajna promjena namjene (za nepoljoprivredne svrhe) može se vršiti samo na osnovu zakona i usaglašenih planskih akata Republike i opštine za potrebe i pod uslovima propisanim odredbom stava 2. i stava 3. iste zakonske odredbe. Za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta plaća se određena naknada koju u upravnom postupku određuje opštinski organ nadležan za poljoprivredu (član 26. do 29. Zakona o poljoprivrednom zemljištu). Odredbom člana 6. stav 1. istog zakona je propisano da se odredbe tog zakona primjenjuju i na zemljišta koja su planskim aktom određena kao građevinska zemljišta, odnosno koja su određena za nepoljoprivredne svrhe, sve dok za njih nije, u skladu sa propisima, izdata dozvola za gradnju, odnosno drugi odgovarajući akt.

*Iz sudske prakse:*

„U konkretnoj situaciji nema dokaza da je predmetno zemljište u vrijeme provođenja postupka eksproprijacije (vrijeme koje je relevantno za određivanje karakteristika i svojstva zemljišta koje se izuzima) imalo karakter građevinskog zemljišta, niti da je u to vrijeme izvršena promjena namjene i pretvaranje poljoprivrednog u građevinsko zemljište. Naime, iz nalaza vještaka građevinsko-arhitektonske struke, Ljilje Dmitrović od 28.05.2015. godine (na kojem insistira revident) se ne vidi na kojem (iz koje godine ) Urbanističkom planu Laktaša i Odluci o uređenju prostora, ovaj vještak zasniva konstataciju da je predmetno zemljište u vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji „bilo tretirano kao neizgrađeno građevinsko zemljište“. U svakom slučaju ovaj, a ni ostali vještaci, ne spominju planska dokumenta na osnovu kojih su predmetne nekretnine tretirane kao neizgrađeno građevinsko zemljište, a koja su usvojena prije ili u vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji (10.10.2005. godine). Plan parcelacije i urbanističko-tehnički uslovi za izgradnju stambeno-poslovnih objekata na parcelama označenim kao k.č. br. 1387/1 i 1387/3 k.o. Laktaši (koje nisu eksproprisane i nisu predmet ovog postupka), urađen je u Urbanističkom zavodu Republike Srpske 2006. godine, a Izmjena regulacionog plana za prostor koridora magistralnog puta Banjaluka- Gradiška (dionica Mahovljani-Glamočani) 23.12.2008. godine – dakle, oba planska dokumenta (koja su, eventualno, mogla uzrokovati promjenu namjene i karaktera predmetnog zemljišta) usvojena su nakon sprovođenja postupka i donošenja rješenja o eksproprijaciji.“

*(Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 V 018333 18 Rev od 28.08.2018. godine.)*

*Iz sudske prakse:*

„Među strankama je bilo sporno da li eksproprisana nekretnina predstavlja poljoprivredno ili građevinsko zemljište.

Nižestepeni sudovi su prihvatili nalaz i mišljenje vještaka građevinske struke Zdenka Dragičevića, koji je utvrdio da eksproprisana nekretnina predstavlja građevinsko zemljište čija je tržišna vrijednost 13 -16 KM/m2.

Osnovni revizioni prigovor predlagateljice se zasniva na isticanju da eksproprisana nekretnina nije građevinsko već poljoprivredno zemljište.

Stav nižestepenih sudova da eksproprisanu nekretninu čini građevinsko zemljište, čija je vrijednost 13 KM/m2, koji se zasniva na prihvatanju nalaza i mišljenja vještaka građevinske struke, po ocjeni ovoga suda, nije pravilan, na šta revizija predlagateljice osnovano ukazuje.

Prije svega, sudovi su u pogledu namjene zemljišta koje je predmet eksproprijacije vezani za rješenje o eksproprijaciji, a u konkretnom slučaju je pravosnažnim rješenjem sporna parcela kč.br. 1512/2 označena kao njiva IV klase. Protivnik predlagača je ovo rješenje mogao pobijati žalbom, ukoliko je smatrao da nije pravilno utvrđena kultura (namjena) eksproprisane nekretnine, što nije uradio.

U vrijeme donošenja prvostepene sudske odluke o visini naknade za eksproprisanu nepokretnost u primjeni je bio Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 93/06 do 5/12), koji je stupio na snagu 04.10.2006. godine (član 83. tog zakona). U članu 3. st. 2. ovog zakona je propisano da se poljoprivrednim zemljištem smatra i zemljište koje je planskim aktima predlagateljice, opštine ili grada određena druga namjena, sve dok se za to zemljište u postupku privođenja planiranoj namjeni ne plati naknada za promjenu namjene.

Pravilnim tumačenjem navedene zakonske odredbe se izvodi zaključak da poljoprivredno zemljište ne postaje građevinsko zemljište samim donošenjem planskog akta opštine, koji je *deklaratorne* naravi, već tek kad se privede namjeni predviđenoj tim aktom. Momentom plaćanja jednokratne naknade za pretvaranje odnosno momentom dobijanja odobrenja za gradnju, koje je opet vezano za prethodno plaćanje naknade, taj akt dobija *konstitutivni* karakter.

U konkretnom slučaju nije sporno da nije plaćena naknada za pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u građevinsko zemljište, a osim toga, planski akt (urbanistički plan Opštine Gradiška), prema kojem je predmetno zemljište dobilo status saobraćajnog zemljišta, je donesen nakon pravosnažnosti rješenja o eksproprijaciji.

Iz toga slijedi da je eksproprisana parcela u vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji imala karakter poljoprivrednog zemljišta, iz kog razloga se ima uzeti da protivniku predlagača pripada naknada u visini koju je u svom nalazu i mišljenju utvrdio vještak poljoprivredne struke Milan Stojičić (7,00 KM/m2). Stoga se odluke nižestepenih sudova nisu mogle zasnovati na nalazu i mišljenju vještaka građevinske struke.“

*(Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 72 0 V 004357 14 Rev od 16.12.2014. godine).*

Kada je u pitanju građevinsko zemljište, Zakon o građevinskom zemljištu RS propisuje šta se smatra gradskim građevinskim zemljištem (član 3.), ko to određuje (član 13.) i ko može biti vlasnik tog zemljišta (član 5.).

Dilema se javlja u onim situacijama kada je u eksproprisano zemljište prema katastarskim podacima označeno kao poljoprivredno (npr. njiva), kao društvena svojina sa pravom korištenja lica koje potražuje naknadu za izuzete nekretnine, dok je kao posjednik upisan korisnik eksproprijacije. Ukoliko se radi o situaciji da su nekretnine eksproprisane za izgradnju stambenog naselja, provodi se vještačenje po vještaku građevinske struke, koji će se u svom nalazu prije svega izjasniti o karakteru zemljišta (da li se radi o građevinskom zemljištu, kojoj gradskoj zoni zemljište pripada te kako je svrstano u vrijeme eksproprijacije; da li se radi o ostalom građevinskom zemljištu predviđenom za potrebe izgradnje naseljenog mjesta). Bitno je da se vještak izjasni o tome da li predmetno zemljište pripada obuhvatu regulacionog plana i kojoj gradskoj zoni pripada.

U praksi je uočeno da se vještaci u ovakvoj situaciji koriste *troškovnom metodom* (učešće zemljišta u konačnoj vrijednosti objekta), *uporednom metodom* ( koliko je nuđena cijena zemljišta na konkretnoj lokaciji i u odnosu na to prosječna jedinična cijena zemljišta) kao i metodom prema podacima poreske uprave korištene za utvrđivanje tržišne vrijednosti građevinskog zemljišta ta određenu zonu.

*Iz sudske prakse:*

„Prilikom procjene te vrijednosti vještak je koristila metodu po međunarodnim standardima procjene koja procjenjuje vrijednost zemljišta, a u odnosu na iskoristivost istog, gdje nekretnina odnosno zemljište ima vrijednost u određenom procentu od vrijednosti objekta koji se može izgraditi na tom zemljištu, jer nije svako zemljište jednake vrijednosti nego je u direktnoj zavisnosti od veličine i namjene objekata koji se izgrade ili trebaju da se izgrade na predmetnom zemljištu, ali da u konkretnom slučaju nije bilo potrebno da cijeni regulacioni plan, jer je na tim nekretninama već izgrađena robna kuća Zora u kojoj su poslovni prostori na više etaža, da je iz tog razloga koristila ugovore o kupoprodaji upravo tih poslovnih prostora odnosno tog objekta koji je sa 200 m2 izgrađen na predmetnom zemljištu, da je dio zemljišta u površini od 480 m2 zelena površina, a preostali dio u površini od 100 m2 trotoar -ulica, da je u momentu izuzimanja zemljište bilo građevinsko neizgrađeno, ali sa velikim potencijalom da se na njemu upravo izgradi poslovni objekt, koji je i izgrađen, tako da bi metoda procjene bila ista, jer zemljišta u istoj zoni ne mogu isto vrijediti, odnosno zemljište na kojem je predviđen parking ne može imati istu vrijednost kao zemljište koje je predviđeno za izgradnju poslovnog prostora, da prema primijenjenoj metodi zemljište ima vrijednost konkretno 13% od vrijednosti objekta, što znači da površina od 200 m2 koja je pod poslovnom zgradom i površina od 480 m2 imaju vrijednost 137.280,00 KM, da površina od 100 m2, koja predstavlja trotoar koji je izvan građevinske parcele gdje je objekat građen, ima takođe vrijednost, ali se u ovom slučaju ta vrijednost nije ni računala.

Kako se vještak izjasnila da posljednjih godina nije došlo do prometovanja zemljišta na lokaciji bliskoj eksproprisanim nekretninama i da se cijena Poreske uprave od 90,00 KM/m2 odnosi na prosječnu cijenu koja podrazumijeva i zemljište na kojem je izgrađena višeetažna zgrada i zemljište koje je trotoar, kao javna površina, pa da to predstavlja najnižu cijenu zemljišta u prvoj zoni, to je prvostepeni sud, imajući u vidu sve navedeno, pravilno prihvatio nalaz vještaka Tatjane Šutonje koja je procijenila da je tržišna vrijednost eksproprisane nekretnine 137.280,00 KM.

Prema kazivanju vještaka, velika je razlika u eksploataciji poslovnog objekta ako je on sagrađen na ovako eksponiranom lokalitetu u odnosu na poslovni prostor koji je sagrađen takođe u prvoj zoni, ali na zavučenim lokacijama udaljenim od centra grada, jer u centru Laktaša, na lokaciji predmetnog zemljišta, poslovni prostori funkcionišu, jer se nalaze u strogom centru, uz neposrednu blizinu Opštine Laktaši, a samo 200 m od tog centra poslovni prostori slabije funkcionišu iako su u prvoj zoni, da vrijednost 100 m2 trotoara bi po Poreskoj upravi takođe iznosila 90,00 KM po m2, da korisnik trotoara ne može profitirati od toga što koristi trotoar, ako se to dešava kod poslovnog prostora, jer je trotoar javna površina i prilikom prometovanja ne bi bilo zainteresovanih kupaca i to zemljište ne bi moglo da se prometuje.

Iz tog razloga poreska uprava i daje prosječne podatke o tržišnoj cijeni zemljišta za cjelokupnu prvu zonu. Da li će, nakon sagledavanja svih okolnosti i ostati ta prosječna cijena, zavisi i od drugih faktora, u konkretnom slučaju od činjenice da li je u strogom centru, do opštine, ili u centru, 100 metara dalje od opštine u kojem dijelu poslovni prostori, koji se izgrade na građevinskom zemljištu, ne funkcionišu kao u strogom centru, pa je time i tržišna cijena tog zemljišta niža. Podaci Poreske uprave su administrativni, služe za obračun poreza, pa mogu biti samo orijentir prilikom određivanja naknade za eksproprisanu nepokretnost. Protivnik predlagača nije dostavio niti jedan ugovor, niti sporazum o naknadi po toj cijeni, odnosno da je zemljište u strogom centru Laktaša prodato za iznos od 90,00 KM/m2.

Nije jasno iz kojeg razloga je za predlagača i dalje sporan način utvrđivanja tržišne vrijednosti eksproprisanih nepokretnosti i iz kojeg razloga tvrdi da prilikom određivanja visine naknade nije cijenjen i zvaničan podatak Poreske uprave, te da nije jasno iz kojeg razloga na takav način vještak formira vrijednost predmetnog zemljišta, jer je vještak Šutonja obrazložila iz kojeg razloga je primijenila pomenutu metodu, a to je da se procjena građevinskog zemljišta, kao što je u konkretnom slučaju, vrši prema mogućoj izgrađenosti koje je predviđeno regulacionim planom izgradnje ili je već izgrađeno, a sa primjenom procenta koji se odnosi na pogodnost lokacije, da prema trenutnim tržišnim normama na području I zone građevinsko zemljište, centar Opština Laktaši – nekretnina ima vrijednost od 13-15% od vrijednosti objekta koji se može izgraditi na predmetnoj lokaciji. Prema vještaku geodetske struke na predmetnom zemljištu je 200 m2 pod objektom. Vrijednost poslovnih prostora, prema priloženim ugovorima o prodaji istih iznosi, usvojeno za 2018. godinu 2.800,00 KM/m2 u prizemlju, 2.000,00 KM/m2 na spratu i 1.800,00 KM/m2 na drugom spratu (prema ugovoru od 03.11.2005. godine 3.000,00 KM/m2 i prema ugovoru od 12.05.2004. godine 2.851,74 KM/m2). Obračunom koeficijenta za obračun korisne površine 0,80, spratnosti objekta P+2 i cijenom poslovnih prostora došlo se do vrijednosti od 1.056.000,00 KM, a nakon toga i do vrijednosti zemljišta od 13% ( 1.056.000,00x13%) u iznosu od 137.280,00 KM.

Vještak se izjasnila da posljednjih godina nema prometa građevinskog zemljišta na toj lokaciji (predmetna lokacija i njeno blisko okruženje prostorno je definisano i izgrađeno više od deset godina), pa kako ni žalitelj nije dostavio takve ugovore u cilju osporavanja te tvrdnje vještaka, niti sporazume o naknadi za tu lokaciju, to je pravilno prvostepeni sud prihvatio nalaz vještaka koji je tržišnu vrijednost procijenio na osnovu koristi koju može dati eksproprisana nepokretnost, a o čemu se vještak detaljno izjasnila u svom nalazu i mišljenju.

Prema tom nalazu, kako to pravilno primjećuje i protivnik predlagača, nema velike razlike u procjeni tržišne vrijednosti između nalaza i mišljenja vještaka građevinske struke koji su korišteni u ovom postupku, jer je vještak Nebojša Ninković utvrdio cijenu od 170,00 KM prema m2, a vještak Tatjana Šutonja cijenu od 176,40 KM/m2.

Kod činjenice da je vještak Šutonja detaljno obrazložila metod i sve parametre koje je koristila prilikom utvrđivanja tržišne vrijednosti, cijeneći i podatke Poreske uprave, to nije bilo razloga da se ovaj nalaz ne prihvati i posebno cijeni činjenica da predmetno zemljište ima izuzetnu lokacijsku pogodnost, jer se radi o zemljištu koje ima centralni položaj u I zoni gradskog građevinskog zemljišta opštine Laktaši, neposrednu blizinu glavne gradske saobraćajnice, i kompletnu gradsku komunalnu infrastrukturu, te pravična novčana naknada odredi prema tom nalazu i mišljenju, saglasno članu 54 i 61 stav 1 Zakona o eksproprijaciji.

Prema ocjeni ovog suda pozivanje žalbe na dosadašnje ulaganje lokalne zajednice u infrastrukturu ne utiče na pravilnost osporene odluke, jer je 1990. godine, kada je izuzeto zemljište, to bio strogi centar, tu bila glavna saobraćajnica, opština, te gradska infrastruktura i regulacionim planom predviđena višespratna zgrada koja je i izgrađena i u odnosu na koju je formirana tržišna cijena.“

*(Rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 V 014674 19 Gž 4 od 12.06.2019. godine).*

KOREKTIV

Sud je dužan u postupku određivanja pravične naknade za eksproprisane nekretnine, po službenoj dužnosti utvrđivati lične i porodične prilike ranijeg vlasnika radi ocjene da li postoje uslovi za uvećanje naknade i u kom obimu naknadu treba uvećati.

Odredbom člana 55. Zakon o eksproprijaciji Republike Srpske propisano je da će se lične i porodične prilike ranijeg vlasnika eksproprisane nekretnine uzeti u obzir kao korektiv uvećanja visine utvrđene naknade, ako su te prilike od bitne važnosti za materijalnu egzistenciju ranijeg vlasnika, a naročito u slučaju ako je zbog eksproprijacije većeg dijela i cijelog zemljišta ili poslovne prostorije u kojoj je raniji vlasnik obavljao dozvoljenu poslovnu djelatnost, ugrožena njegova materijalna egzistencija, kao i u slučaju kada se zbog eksproprijacije članovi poljoprivrednog domaćinstva moraju seliti iz područja gdje su prebivali ili boravili".

Navedena zakonska odredba ranijeg vlasnika treba da dovede u položaj u kome će mu utvrđena naknada obezbjediti isti ekonomski položaj i uslove života kakve je imao prije eksproprijacije. Primjena ovog korektiva je obavezna, kako u postupku sporazumijevanja o pravičnoj naknadi pred opštinskim organom uprave, tako i u sudskom postupku određivanja naknade.

Lične i porodične prilike ranijeg vlasnika uzimaju se u obzir kao korektiv uvećanja visine naknade utvrđene po ostalim pravilima Zakon o eksproprijaciji, samo ako su one od bitnog značaja za materijalnu egzistenciju ranijeg vlasnika, pri čemu se u članu 55. samo primjera radi navedeni slučajevi kada može doći do primjene korektiva.

Kada treba uzeti lične i porodične prilike kao korektiv utvrđene naknade faktičko je pitanje svakog pojedinog slučaja koje zavisi od niza okolnosti: opšteg imovnog stanja vlasnika, veličine i ekonomskog značaja nekretnina koje se eksproprišu, izvora, vrste i visine prihoda koje ostvaruje raniji vlasnik, broj članova njegovog domaćinstva, njihovo zanimanje, te okolnosti da li su zaposleni, obaveze bivšeg vlasnika da izdržava neke članove porodice, njihovo zdravstveno stanje, podaci o nekretninama koje ranijem vlasniku ostaju u vlasništvu, prihodi koje ostvaruje porodica bivšeg vlasnika, socijalne i starosne strukture domaćinstva vlasnika eksproprisane nekretnine, izdržavanja članova domaćinstva, nemogućnosti kupovine ili izgradnje druge nekretnine u privredno rentabilnoj blizini i slično, koje činjenice, sa aspekta pravilne primjene materijalnog prava prvostepeni sudovi moraju utvrditi i cijeniti po službenoj dužnosti.

*Iz sudske prakse:*

„Odredbom člana 55. ZE propisano je da će se lične i porodične prilike ranijeg vlasnika eksproprisane nekretnine uzeti u obzir kao korektiv uvećanja visine utvrđene naknade, ako su te prilike od bitne važnosti za materijalnu egzistenciju ranijeg vlasnika, a naročito u slučaju ako je zbog eksproprijacije većeg dijela i cijelog zemljišta ili poslovne prostorije u kojoj je raniji vlasnik obavljao dozvoljenu poslovnu djelatnost, ugrožena njegova materijalna egzistencija, kao i u slučaju kada se zbog eksproprijacije članovi poljoprivrednog domaćinstva moraju seliti iz područja gdje su prebivali ili boravili.

Navedena zakonska odredba ranijeg vlasnika treba da dovede u položaj u kome će mu utvrđena naknada obezbjediti isti ekonomski položaj i uslove života kakve je imao prije eksproprijacije. Primjena ovog korektiva je obavezna, kako u postupku sporazumijevanja o pravičnoj naknadi pred opštinskim organom uprave, tako i u sudskom postupku određivanja naknade.

Lične i porodične prilike ranijeg vlasnika uzimaju se u obzir kao korektiv uvećanja visine naknade utvrđene po ostalim pravilima ZE, samo ako su one od bitnog značaja za materijalnu egzistenciju ranijeg vlasnika, pri čemu se u članu 55. ZE samo primjera radi navedeni slučajevi kada može doći do primjene korektiva.

Kada treba uzeti lične i porodične prilike kao korektiv utvrđene naknade faktičko je pitanje svakog pojedinog slučaja koje zavisi od niza okolnosti: opšteg imovnog stanja vlasnika, veličine i ekonomskog značaja nekretnina koje se eksproprišu, izvora, vrste i visine prihoda koje ostvaruje raniji vlasnik, od socijalne i starosne strukture domaćinstva vlasnika eksproprisane nekretnine, izdržavanja članova domaćinstva, nemogućnosti kupovine ili izgradnje druge nekretnine u privredno rentabilnoj blizini i slično.

Postojanje ličnih i porodičnih prilika koje su od bitne važnosti za primjenu odredbe člana 55. ZE treba dokazati.

S obzirom da se u konkretnom slučaju radi o potpunoj eksproprijaciji, da ona podrazumjeva iseljenje iz stambenog objekta dva domaćinstva - protivnika predlagača Petra Radića, sa porodicom i Olge Radić, koja se nalazi u poodmakloj životnoj dobi, da je supruga Petra Radića (prema priloženoj medicinskoj dokumentaciji) ozbiljno bolesna, da eksproprijacijom on gubi i poslovni prostor-frizerski salon, korištenjem kojeg je obezbjeđivao materijalnu egzistenciju – nižestepeni sudovi nisu pogriješili kada su, primjenom citirane odredbe člana 55. ZE, ovim protivnicima predlagača utvrđenu naknadu uvećali za 10%.

Međutim, ostali protivnici predlagača nisu dokazali da na njihovoj strani postoje okolnosti koje bi opravdale uvećanje visine utvrđene naknade primjenom citirane zakonske odredbe. Oni nisu živjeli u stambenom objektu koji je eksproprisan ili ga na neki drugi način faktički iskorištavali, niti su bilo čime dokazali (nisu čak ni tvrdili) da su njihove lične i porodične prilike takve da je predmetna eksproprijacija od bitnog značaja za njihovu egzistenciju, odnosno da će predmetnom ekspoprijacijom doći do bitnog smanjenja materijalnog izvora egzistencije ili da će se znatno povećati neophodni rashodi, a postojeći prihodi nisu dovoljni da pokriju te rashode bez bitnog pogoršanja uslova materijalne egzistencije. Zato oni nemaju pravo na ovo uvećanje.

*(Rješenje Vrhovnog suda u Banjaluci broj 71 0 V 020579 17 Rev od 04.10.2017. godine).*

„Pobijana odluka, u osporenom dijelu, je pravilna i zakonita.

Prema odredbi člana 55. ZE lične i porodične prilike ranijeg vlasnika eksproprisane nepokretnosti uzeće se u obzir kao korektiv uvećanja visine utvrđene naknade, ako su te prilike od bitne važnosti za materijalnu egzistenciju ranijeg vlasnika, a naročito u slučaju ako je zbog eksproprijacije većeg dijela i cijelog zemljišta ili poslovne prostorije u kojoj je raniji vlasnik obavljao dozvoljenu poslovnu djelatnost, ugrožena njegova materijalna egzistencija, kao i u slučaju kada se zbog eksproprijacije članovi poljoprivrednog domaćinstva moraju seliti iz područja gdje su prebivali ili boravili.

Kada treba uzeti lične i porodične prilike kao korektiv uvećanja visine naknade je faktičko pitanje i zavisi od niza okolnosti: od opšteg imovnog stanja vlasnika, veličine i značaja (ekonomskog) dijela nepokretnosti koji se ekspropriše u odnosu na nepokretnosti koje ostaju u svojini, izvora, visine i vrste prihoda koje ostvaruje domaćinstvo ranijeg vlasnika, od socijalne i starosne strukture i dr. Kao što je faktičko pitanje u kojim će se slučajevima uvećati pripadajuća naknada po osnovu ličnih i porodičnih prilika, tako je faktičko pitanje koliko će u svakom pojedinom slučaju iznositi uvećanje. To će u svakom konkretnom slučaju zavisiti od ustanovljenja u kojoj je mjeri ranijem vlasniku zbog eksproprijacije pogoršana materijalna egzistencija i ocjene da li raniji vlasnik može i u kojem obimu, s obzirom na njegove lične i porodične okolnosti, da sa utvrđenom naknadom uspostavi ekonomsku situaciju kakvu je ranije imao.

U konkretnom slučaju nižestepeni sudovi su imali u vidu lične i porodične prilike protupredlagača: da se protupredlagač, kao i članovi njegove porodice (supruga, sin i snaha), bave isključivo poljoprivredom; da imaju plastenike i da povrće prodaju na pijaci; da niko od članova porodice nije u radnom odnosu; da se protupredlagaču ekspropriše stambeni objekat, kao i zemljište na kojem ostvaruje egzistenciju; starosnu dob (72 godine) i zdravstveno stanje protupredlagača (problemi sa očima i visokim krvnim pritiskom). Na temelju tako utvrđenih ličnih i porodičnih prilika protupredlagača nižestepeni sudovi su stanovišta da istome pripada pravo na uvećanje utvrđene naknade po osnovu njegovih ličnih i porodičnih prilika (koje su utvrđene na temelju iskaza protupredlagača, iskaza svjedoka Aleksandra Topića, Save Vilendečića i Steve Jotića i dostavljene materijalne dokumentacije). Navedeno utvrđenje nižestepenih sudova nije sporno u ovom revizionom postupku, već je sporno da li su nižestepeni sudovi pravilno utvrdili visinu pripadajućeg uvećanja po ovom osnovu.

Kad se ima u vidu da je do eksproprijacije preostalih nekretnina protupredlagača došlo na njegov zahtjev (ranija eksproprijacija je iz 2007. godine), da je sam protupredlagač tokom postupka pred prvostepenim sudom zahtijevao uvećanje upravo u procentu od 15%, te imajući u vidu konkretne utvrđene lične i porodične prilike protupredlagača, kao i da isti (prema njegovoj izjavi na zapisniku od 12.06.2012. godine) u vlasništvu ima još 70 duluma zemlje koja je od spornih nekretnina udaljena 6-7 kilometara, koju zemlju obrađuje, ovaj sud cijeni da su nižestepeni sudovi pravilno utvrdili korektivni faktor u procentu od 15%, koji će protupredlagaču sa utvrđenom naknadom omogućiti uspostavljanje ranijeg ekonomskog stanja. Neosnovano je isticanje revidenta da će trebati više godina da se dostigne kvalitet eksproprisanog zemljišta, kad se ima u vidu da je predmetnim rješenjem pored objekata eksproprisana samo njiva 7. klase u površini od 1.350 m2, a da kako je već rečeno protupredlagač ima zemljište na drugoj lokaciji, u blizini eksproprisanih nekretnina.“

*(Rješenje Vrhovnog suda u Banjaluci broj 72 0 V 022808 16 Rev od 01.06.2017. godine).*

IZGUBLJENA KORIST

Izgubljena korist iz člana 62. Zakona o eksproprijaciji, predstavlja korist koju može dati zemljište redovnim iskorištavanjem i predstavlja objektivan element, jer se polazi od one koristi koju može dati određeno zemljište putem njegovog redovnog iskorištavanja. Ovdje se procjenjuje stanje samog poljoprivrednog zemljišta i korist koje ono može dati svakom vlasniku bez obzira na veći ili manji uticaj rada i ulaganja u to zemljište. Radi toga ova korist pripada svakom vlasniku zemljišta, jer je to ustvari korist koju to zemljište daje svom vlasniku. Redovno iskorištavanje zemljišta u pogledu koristi koje ono može dati se utvrđuje putem dokaznog sredstva vještačenja po vještaku poljoprivredne struke koji će ustanoviti jednogodišnji čisti prihod od eksproprisanog poljoprivrednog zemljišta, vodeći računa o njegovoj površini, kulturi, klasi, načinu iskorištavanja zemljišta, cijenama poljoprivrednih proizvoda uz odbitak troškova proizvodnje.

Iz navedene odredbe proizlazi da vlasnik ima pravo i na naknadu izgubljene koristi koju bi ostvario *dotadašnjim načinom iskorištavanja eksproprisane* nekretnine za vrijeme od dana predaje te nepokretnosti u posjed korisniku eksproprijacije do isteka rokova određenih za isplatu odnosno deponovanje novčane naknade.

*Iz sudske prakse:*

„Predmet odlučivanja u ovom parničnom postupku je zahtjev tužitelja za isplatu iznosa od 800.000,00 KM na ime naknade za izgubljenu korist za zemljište izuzeto od njihovog prednika, za period od 23.3.1981. godine do 29.3.2012. godine sa zakonskom zateznom kamatom od 04.8.2009. godine do isplate.

Raspravljajući o ovako postavljenom tužbenom zahtjevu prvostepeni sud je utvrdio: da je od prednika tužitelja Jove Dakića, rješenjem Skupštine Opštine Šipovo broj 08/4-475-47/81 od 23.3.1981. godine izuzeto zemljište i to parcela k.č. 8/20 i k.č. 8/22 ukupne površine 3.950 m2; da je tužena odmah stupila u posjed izuzetog zemljišta; da u postupku izuzimanja nije plaćena naknada za izuzeto zemljište; da je naknada utvrđena tek u parničnom postupku okončanom presudom ovog suda broj 75 0 P 005848 12 Rev od 26.12.2013. godine u ukupnom iznosu od 102.700,00 KM i da je utvrđena naknada isplaćena nasljednicima Jove Dakića 29.3. 2012. godine.

Imajući u vidu ovako utvrđeno činjenično stanje, prvostepeni sud nalazi da se u konkretnoj situaciji radi o faktičkoj eksproprijaciji, ali da tužitelji nisu dokazali da je raniji vlasnik eksproprisanog zemljišta to zemljište koristio izdajući ga u zakup obzirom da se radi o poljoprivrednom zemljištu, te da tužitelji nisu dokazali visinu izgubljene koristi od poljoprivredne proizvodnje koju bi eventualno imali po odredbi člana 62. Zakona o eksproprijaciji pa je tužbeni zahtjev odbio.

Pogrešno oba nižestepena suda, kao i tužitelji insistiraju na tvrdnji da je tužena stupila u posjed predmetnih nekretnina po osnovu eksproprijacije, odnosno po osnovu faktičke eksproprijacije.

U konkretnoj situaciji, tužena je preuzela predmetne nekretnine površine 3950 m2 od prednika tuženih u postupku izuzimanja gradskog građevinskog zemljišta po odredbi člana 12. Zakona o građevinskom zemljištu u društvenoj svojini („Sl. list SR BiH broj 3/74), koji je bio na snazi u vrijeme izuzimanja 1981. godine. Naime, izuzimanje i eksproprijacija su različiti postupci sa različitim pravnim posljedicama koje su provodili različiti organi opštine, što ipak u konačnom nije od značaja za ishod ovog postupka.

Međutim, po odredbi člana 22. navedenog Zakona o građevinskom zemljištu, građaninu kome je izuzeto gradsko građevinsko zemljište po članu 12. tog zakona, visina naknade (ali ne i ostala prava i obaveze) se utvrđuje i postupak provodi po odredbama Zakona o eksproprijaciji.

Prema stanju utvrđenih činjenica, visina naknade za nekretnine izuzete rješenjem od 23.3.1981. godine predniku tužitelja kao ni njegovim nasljednicima nije utvrđena do stupanja na snagu danas važećeg Zakona o eksproprijaciji (01.12.2006. godine), čijom odredbom člana 76. stav 2. je propisano da će se postupak naknade za eksproprisane nepokretnosti, u kom do dana stupanja na snagu ovog zakona nije zaključen sporazum o naknadi, odnosno nije donesena pravosnažna sudska odluka, završiti po odredbama ovog zakona.

Upotreba tuđe stvari u svoju korist je vid sticanja bez osnova (član 210. ZOO), što podrazumijeva upotrebu tuđe stvari u svoju korist, ali bez pravnog osnova ili po osnovu koji je naknadno otpao. U konkretnoj situaciji, držanje zemljišta u posjedu tužene ima pravni osnov u rješenju o izuzimanju Skupštine Opštine Šipovo broj 08/4-475-47/81 od 23.3.1981. godine čijom je tačkom 2. izreke određeno da je raniji vlasnik – posjednik (prednik tužitelja) dužan napustiti predmetno zemljište i predati ga na korištenje Skupštini Opštine.

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 75 0 P 010049 19 Rev od 17.04.2019. godine.)*

U situacijama kada stranka potražuje izgubljenu korist na ime faktičkog zakupa, što se također pojavljuje u praksi, bitno je razjasniti činjenice da li je predmetno zemljište izuzeto i kada ukoliko se radi o građevinskom zemljištu, koji zakon o građevinskom zemljištu je bio na snazi) jer su izuzimanje i eksproprijacija različiti postupci sa različitim pravnim posljedicama.

Ovaj vid naknade (izgubljena korist koju bi stranka ostvarila davanjem u zakup izuzetog zemljišta), se može dosuditi samo u situaciji da tužitelj dokaže da je predmetno zemljište *korišteno na takav način.*

*Iz sudske prakse:*

„Dakle, pravilan je zaključak nižestepenih sudova da tužitelji nisu dokazali visinu izgubljene koristi po osnovu člana 62. ZE, pa su pravilno primjenom odredbi člana 7., člana 123. i člana 126. Zakona o parničnom postupku (“Službeni glasnik RS” br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13 -u daljem tekstu: ZPP) zahtjev tužitelja po tom osnovu odbili.

Međutim, tokom postupka, a posebno u žalbi tužitelji insistiraju na primjeni odredbe člana 219. Zakona o obligacionim odnosima (“Službeni list SFRJ” br. 29/78, 39/85 i 57/89, te “Službeni glasnik Republike Srpske” broj 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04 – u daljem tekstu: ZOO), odnosno korištenju tuđe stvari u svoju korist kao pravnom osnovu svog zahtjeva.

Navedenom odredbom propisano je da, kad je neko tuđu stvar upotrijebio u svoju korist, imalac može zahtijevati neovisno od prava na naknadu štete ili u odsustvu ove, da mu ovaj naknadi korist koju je imao od upotrebe.

Upotreba tuđe stvari u svoju korist je vid sticanja bez osnova (član 210. ZOO), što podrazumijeva upotrebu tuđe stvari u svoju korist, ali bez pravnog osnova ili po osnovu koji je naknadno otpao. U konkretnoj situaciji, držanje zemljišta u posjedu tužene ima pravni osnov u rješenju o izuzimanju Skupštine Opštine Šipovo broj 08/4-475-47/81 od 23.3.1981. godine čijom je tačkom 2. izreke određeno da je raniji vlasnik – posjednik (prednik tužitelja) dužan napustiti predmetno zemljište i predati ga na korištenje Skupštini Opštine.

Ovo rješenje je donijela Skupština Opštine Šipovo, što znači da protiv tog rješenja, temeljem odredbe člana 226. Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. glasnik SFRJ“ broj 32/78 – Prečišćen tekst), koji je bio na snazi u vrijeme donošenja predmetnog rješenja, nije bila dozvoljena žalba, pa je to rješenje danom donošenja postalo konačno.

Protiv takvog rješenja bilo je dozvoljeno pokretanje upravnog spora u roku od 30 dana od dana dostavljanja strankama. Tužitelji su prema vlastitim izjavama datim tokom postupka i u reviziji, za rješenje saznali 2001. godine i do dana pokretanja ove parnice nisu pokrenuli upravni spor, pa je isto rješenje postalo pravosnažno.“

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 75 0 P 010049 19 Rev od 17.04.2019. godine.)*

Ovdje je bitno naglasiti da eksproprijacijom raniji vlasnik gubi pravo vlasništva i gubitak tog vlasništva se vezuje za pravosnažno rješenje o eksproprijaciji, a ne za isplatu naknade za eksproprisane nekretnine.

IZVOĐENJE DOKAZA VJEŠTAČENJEM U POSTUPCIMA ZA ODREĐIVANJE NAKNADE

Nalaz i mišljenje vještaka je jedno od dokaznih sredstava koje podliježe savjesnoj i brižljivoj ocjeni suda, samostalno, a i u odnosu na druge izvedene dokaze.

Član 160. Zakona o vanparničnom postupku obavezuje sud da provede sve dokaze kako po prijedlogu predlagača i protivnika predlagača tako i po službenoj dužnosti, a članom 8. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpska “, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), da je sud dužan da savjesno i brižljivo ocijeni svaki dokaz zasebno i sve dokaze zajedno, te da u smislu odredbe člana 191. stav 4. istog Zakona u obrazloženju između ostalog izloži zahtjeve stranaka, dokaze koje su izvele, koje je od tih činjenica sud utvrđivao, zašto i kako ih je utvrdio, koji su dokazi izvedeni i kako ih je ocijenio; te o njihovim prijedlozima i prigovorima o kojima nije dao svoje razloge u odlukama koje je već donio tokom postupka.

Osnovno načelo parničnog postupka sadržano je u odredbi da je svaka stranka dužna iznijeti činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve i predložiti dokaze kojima se utvrđuju te činjenice ( član 7. Zakona o parničnom postupku). Svaka stranka dužna je iznijeti činjenice i predložiti dokaze na kojima temelji svoj zahtjev ili kojima pobija navode i dokaze protivnika. (član 123. stav1. Zakona o parničnom postupku).

Vještačenje se u pravilu provodi radi odgovora na tačno određeno činjenično pitanje, a nikada prilikom odlučivanja o primjeni pravne norme.

U vanparničnom postupku, shodno istražnom načelu, sud će a ročištu omogućiti strankama da se izjasne o obliku i obimu, odnosno visini naknade, kao i o dokazima o vrijednosti nekretnine, koji se pribavljaju po službenoj dužnosti.

Princip inicijative vještaka u funkciji je ostvarenja načela objektivnosti i nezavisnosti u radu. Vještak u svom stručnom djelovanju mora imati potpunu inicijativu u radu, a to mu nalaže princip aktivnosti.

Ovdje treba naglasiti značaj rješenja o određivanju vještačenje, u dijelu odluke o predmetu i obimu vještačenja.

Ukoliko sud ne odredi predmet i obim vještačenja u skladu sa predmetnim zahtjevom rizikuje da dobije nepotpun i nejasan nalaz na kome ne može zasnovati pravilnu i zakonitu odluku i koji nalaz će biti pobijan prigovorima stranaka. Ovaj propust sud može ispraviti nalaganjem vještaku da dopuni svoj nalaz ali u svakom slučaju uz jasne naloge u kom dijelu i iz kojih razloga nalaz treba bude dopunjen o dodatno objašnjen.

Princip nezavisnosti u radu vještaka znači, konkretno, da nitko, pa niti sam sud nije ovlašten, da upućuje vještaka u tome što će i s kojim metodama znanosti zaključiti o određenoj činjenici. Nepristranost u kontekstu vještačenja znači da vještak mora biti apsolutno slobodan, bez prisustva bilo kakvog pritiska ili sugestije koja bi ga usmjeravala ili navodila prema određenom nalazu i mišljenju.

Po obavljenom vještačenju, vještak podnosi sudu izvještaj o svom nalazu i daje mišljenje. Činjenice koje vještak sazna ili opazi istraživanjem u skladu sa pravilima nauke i svoje struke, predstavljaju nalaz. Vještak mora opisati predmet vještačenja, i to prema stanju predmeta u trenutku kada se postupak vještačenja provodi. Na osnovu utvrđenih činjenica prikazanih u nalazu, vještak je dužan iznijeti svoje mišljenje o predmetu vještačenja. To mišljenje mora biti jasno, dokumentirano i logički izloženo. Dužnost je vještaka da potpuno i precizno obrazloži svoje mišljenje, da se izjasni kako je došao do svoje ocjene odnosno zaključka u vezi sa ispitanim i utvrđenim činjenicama. Vještak uvijek mora usmeno iznijeti svoj nalaz i obrazložiti svoje mišljenje, ukoliko stranke nisu dale saglasnost da se isti pročita na raspravi u odsustvu vještaka (načelo neposrednosti izvođenja dokaza).

Međutim, propust suda da od vještaka zatraži da se na traženje stranke izjasni o određenoj odlučnoj okolnosti u vezi sa nalazom i mišljenjem, sud toj stranci onemogućuje raspravljanje pred sudom i time čini neotklonjivu povredu postupka.

Dakle, vještak je dužan u svom nalazu, koji može dodatno obrazložiti na ročištu, jasno i decidno navesti na temelju kojih pokazatelja i kojim metodama je utvrdio, u konkretnom postupku visinu tržišne vrijednosti nekretnine.

U postupku provođenja dokaza vještačenjem stranke mogu stavljati prigovore, kako u pogledu izbora osobe vještaka, njegove stručnosti, na sam postupak vještačenja, kao i na konkretan sadržaj nalaz i mišljenje vještaka, naročito ako su nalaz i mišljenje nejasni, nepotpuni, neobjektivni ili proturječni.

Često se dešava da u jednom konkretnom slučaju vještače dva i više vještaka iste struke, čiji nalazi mogu biti približno slični, ali ima situacija da vještaci u svojim nalazima iznesu mišljenje koje se bitno razlikuje od mišljenja drugih vještaka u istom predmetu ( obično se to dešava kod utvrđivanja visine naknade) u kojim slučajevima se postavlja pitanje kome od vještaka pokloniti vjeru i koji nalaz prihvatiti kako jasan, obrazložen, stručan, na kome bi sud bio u prilici da temelji svoju odluku.

U tim situacijama stranke ulažu prigovore na nalaze, međutim stranka koja prigovara nalazu i mišljenju vještaka dužna je istaknuti konkretne primjedbe. Izjašnjenje parnične stranke o nalazu i mišljenju mora biti izričito, opredijeljeno i u njemu se mora tačno navesti u čemu se sastoji nestručnost vještaka. Prilikom ocjene primjedbi stranaka, prvostepeni sud mora obrazložiti zašto te primjedbe smatra neosnovanim. Ako u toku postupka prihvati primjedbe stranaka, prvostepenom sudu stoji na raspolaganju instrument za sanaciju propusta u vještačenju u rasponu od traženja dodatnih razjašnjenja od vještaka, do obnove postupka vještačenja sa drugim vještacima.

ZATEZNA KAMATA

Odredbom člana 277. Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“ broj: 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 i „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 17/93, 3/96 i 39/03), je propisano da dužnik koji zakasni sa ispunjenjem novčane obaveze duguje, pored glavnice i zateznu kamatu po stopi utvrđenoj saveznim zakonom, dok je odredbom člana 324. istog zakona propisano da dužnik dolazi u docnju kad ne ispuni obavezu u roku određenom za ispunjenje.

Zakonska zatezna kamata kod određivanja naknade za eksproprisano zemljište određuje se od dana donošenja odluke kojom je utvrđena naknada za eksproprisano zemljište. Ovo zbog toga jer je ukupna pravična naknada za nekretnine ranijih vlasnika i naknada za izgubljenu korist određivana po tržišnoj cijeni, odnosno prema okolnostima u vrijeme donošenja prvostepene presude (član 54. Zakona o eksproprijaciji).

Naprijed navedeno iz razloga što predlagač ( korisnik eksproprijacije) ne može biti u docnji sve dok njegova obaveza ne dospije, tj. dok ne bude određena i po visini, dakle donošenjem prvostepenog rješenja.

*Iz sudske prakse:*

„Neosnovan je i prigovor revidenta koji se odnosi na početak toka zakonske zatezne kamate na određeni iznos naknade za preuzeto zemljište. Naime, pravilno su sudovi odredili početak toka zakonske zatezne kamate na iznos naknade od dana donošenja prvostepene odluke. Obaveza isplate naknade protivnika predlagača dospijeva tek kada naknada bude određena u skladu sa odredbom člana 163. stav 1. ZVP. Protivnik predlagača ne može biti u docnji sve dok njegova obaveza ne dospije, tj. *dok ne bude određena i po visini*, što je u konkretnom slučaju učinjeno donošenjem prvostepenog rješenja od 13.5.2015. godine. Pri tome, vrijeme stupanja u posjed preuzetih nekretnina od strane protivnika predlagača nije ni od kakvog uticaja na početak toka zakonske zatezne kamate na iznos naknade kako to nastoji prikazati revident.“

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 V 019749 17 Rev od 11.10.2017. godine.)*

TROŠKOVI POSTUPKA

Odredbom člana 27. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku je propisano da u vanparničnim stvarima koje se odnose na imovinska prava učesnika, učesnici snose troškove na jednake dijelove, ali ako postoji znatna razlika u pogledu njihovog udjela u imovinskom pravu o kome se odlučuje, sud će prema srazmjeru tog udjela odrediti koliki će dio troškova snositi svaki učesnik. U vanparničnim stvarima iz stava 2. ovog člana sud može odlučiti da sve troškove postupka snosi učesnik u čijem se interesu postupak vodi, odnosno učesnik koji je svojim ponašanjem isključivo dao povoda za pokretanje postupka, dok je odredbom člana 161. istog zakona propisano da troškove postupka određivanja naknade za eksproprisanu nekretninu snosi korisnik eksproprijacije, osim troškova koji su izazvani neopravdanim postupcima ranijeg vlasnika.

U situaciji kada su troškovi vanparničnog postupka izazvani isključivo postupcima one stranke koja nije prihvatila naknadu u visini koja mu je određena odlukom suda, a koja mu je nuđena od suprotne strane, u smislu navedenih zakonskih, pravilno je odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove. Vanparnični postupak utvrđivanja naknade za eksproprisane nekretnine ima karakter ostalih postupaka iz člana 2, tarifni broj 3. Tarife onagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 68/05)

*Iz sudske prakse:*

I-„Osnovan je i stav revizije predlagateljice da protupredlagač nema pravo na naknadu troškova postupka. Naime, odredbom člana 27. st. 2. i 3. ZVP je propisano da u vanparničnim stvarima, koje se odnose na imovinska prava, učesnici snose troškove na jednake dijelove, te da sud može odlučiti da sve troškove snosi onaj učesnik koji je svojim ponašanjem isključivo dao povoda za pokretanje postupka odnosno onaj učesnik u čijem se interesu postupak vodi, dok je odredbom člana 161. ZVP propisano da troškove postupka određivanja naknade za eksproprisanu nepokretnost snosi korisnik eksproprijacije, osim troškova koji su izazvani neopravdanim postupcima ranijeg vlasnika.

Imajući u vidu da su troškovi ovog vanparničnog postupka izazvani isključivo postupcima protupredlagača, koji nije prihvatio naknadu u visini koja mu je određena odlukom ovog suda, a koju mu je nudila predlagateljica, u smislu navedenih zakonskih odredbi je odlučeno da svaka stranka snosi svoje troškove.

*(Rješenja Vrhovnog suda Republike Srpske broj 72 0 V 004357 14 Rev od 16.12.2014. godine.)*

II-„Žalba bez osnova ukazuje da protivnici predlagača nemaju pravo na troškove postupka.

Odredba člana 161. Zakona o vanparničnom postupku propisuje da troškove postupka određivanja naknade za eksproprisane nepokretnosti snosi korisnik eksproprijacije, osim troškova koji su izazvani neopravdanim postupcima ranijeg vlasnika.

U konkretnom slučaju korisnik eksproprijacije je predlagač, pa je i dužan da snosi troškove prouzrokovane ovim postupkom.

Suprotno tvrdnji žalbe, ne može se zaključiti da ima bilo kakvih neopravdanih postupaka protivnika predlagača, već se da zaključiti da su troškovi u ovom postupku prouzrokovani niskom ponudom naknade u upravnom postupku u odnosu na susjedne parcele u iznosu od 5,5 KM/m2, te tokom ovog postupka osporavanjem procijenjene vrijednosti nekretnine od 7,50 KM/m2 pozivom na fiskalne račune, procjenu poreske uprave od 1,50 KM/m2, a kod činjenice da je predlagač istim protivnicima predlagača za susjedno zemljište iste klase, kulture i namjene već isplatio 8,00 KM/m2 (zanemarujući sve pomenute pokazatelje).

Međutim, prvostepeni sud je prilikom obračuna troškova zanemario da je sudska praksa zauzela stav da se u ovoj vrsti postupaka primjenjuje Tarifni broj 3 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 68/05), koja propisuje da je u ovakvim neimenovanim postupcima pripadajući broj bodova 150, a ne 300 kako to određuje prvostepeni sud.

*(Rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 71 0 V 114671 16 Gž 3 od 11.11.2016. godine.*

III- „Neosnovani su i prigovori revizije koji se odnose na dosuđene troškove postupka. Pravilno je drugostepeni sud našao da vanparnični postupak utvrđivanja naknade za preuzete, odnosno eksproprisane nepokretnosti ima karakter ostalih postupaka iz člana 2., Tarifni broj 3 Advokatske tarife, kad je prihvatajući troškovnik predlagača, dosudio troškove zastupanja po punomoćniku advokatu po tom tarifnom broju, o čemu je dao obrazloženje, koje u cjelosti prihvata i ovaj sud.“

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 V 019749 17 Rev od 11.10.2017. godine.)*

FAKTIČKA EKSPROPRIJACIJA

Vlasnik nekretnine ima pravo na naknadu za eksproprisanu (oduzetu) nekretninu, koja je oduzeta iz njegovog posjeda bez provođenja postupka eksproprijacije ili nacionalizacije, koje pravo ne zastarjeva. Dakle, to su one situacije kada nije zaključen sporazum o naknadi, niti je vođen vanparnični postupak za određivanje naknade. Bitno je naglasiti da raniji vlasnik ima pravo na naknadu za cijelu nekretninu, ako je u bitnom onemogućen da na adekvatan način koristi preostali dio nekretnine.

Potpuno ili djelimično oduzimanje prava vlasništva fizičkih ili pravnih lica na nekretninama radi izgradnje objekata od javnog interesa ili izvođenja radova na istim, mora biti zasnovano na zakonito provedenom postupku eksproprijacije tako da faktičko deposjediranje, bez provođenja postupka eksproprijacije, ne može opravdati javni interes.

U slučajevima kada javna vlast vrši ili dozvoljava izgradnju objekata od javnog interesa na zemljištu koje nije formalno eksproprisano, ugrožavaju se i povređuju subjektivna prava fizičkih i pravnih lica na nekretninama.

U slučaju faktičke eksproprijacije fizička ili pravna lica su lišena prava vlasništva. Budući da povrat i uspostava prijašnjeg stanja nisu mogući zbog privođenja nekretnine namjeni, to vlasniku pripada pravo da traži naknadu za oduzete nekretnine, koja se određuje u skladu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji.

Postoje slučajevi izgradnje objekata od javnog interesa ili izvođenja drugih radova od javnog interesa koji imaju za posljedicu potpuno ili djelimično oduzimanje prava svojine fizičkih ili pravnih lica na nekretninama iako ne postoji odluka o oduzimanju odnosno odluka o utvrđivanju javnog interesa i rješenje o eksproprijaciji. Takve slučajeve pravna teorija i sudska praksa podvode pod pojam faktičkog deposjediranja odnosno „faktičke eksproprijacije“, kojeg od pojma formalne eksproprijacije razlikuje odsustvo provođenja zakonom utvrđenog postupka eksproprijacije. U takvim situacijama titular prava vlasništva više nema ovlaštenje da slobodno i po svojoj volji stvar drži, da je koristi i da s njom raspolaže. U tim situacijama vlasnik nije i formalno lišen vlasništva, ali je onemogućen da sa istim raspolaže na način da ga koristi, proda, pokloni, ostavi u nasljeđe, založi i slično.

U toj situaciji vlasnik nekretnine ima mogućnost da podnese tužbu nadležnom sudu, gdje će kao tuženog (pasivno legitimisanog) označiti korisnika eksproprisanih (oduzetih) nekretnina.

Za pravilnu odluku o zahtjevu na isplatu naknade zbog tzv. „faktičke eksproprijacije“ je, shodno naprijed navedenom, neophodno utvrditi status predmetnog zemljišta u vrijeme izvođenja radova na predmetnim nekretninama, da li je u vrijeme izvođenja radova tužitelj bio vlasnik spornog zemljišta, u smislu odredbe člana 7. stav 3. Zakona o parničnom postupku. Nadalje, da li je ranijem vlasniku isplaćena naknada u slučaju da je došlo do prelaska zemljišta u društvenu svojinu, odnosno kakva prava ima tužitelj u odnosu na sporno zemljište imao u vrijeme preuzimanja zemljišta.

*Iz sudske prakse:*

„U ovoj parnici tužitelj zahtijeva da mu tuženi naknade štetu koju je pretrpio na svojoj nekretnini uslijed izvođenja radova na proširenju nadvožnjaka (tzv. „faktička eksproprijacija“).

Postoje slučajevi izgradnje objekata od javnog interesa ili izvođenja drugih radova od javnog interesa koji imaju za posljedicu potpuno ili djelimično oduzimanje prava svojine fizičkih ili pravnih lica na nekretninama iako ne postoji odluka o oduzimanju odn. odluka o utvrđivanju javnog interesa i rješenje o eksproprijaciji. Takve slučajeve pravna teorija i sudska praksa podvode pod pojam faktičkog deposjediranja odnosno „faktičke eksproprijacije“, kojeg od pojma formalne eksproprijacije razlikuje odsustvo provođenja zakonom utvrđenog postupka eksproprijacije.

Izgradnja ili dogradnja javnog puta bez donošenja odluke o izuzimanju iz posjeda nekretnine fizičkog lica predstavlja faktičko deposjediranje koje je osnov za ostvarenje prava na naknadu u skladu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji, obzirom da je pravo svojine jedno od osnovnih ustavom zaštićenih vrijednosti. Međutim, u konkretnom slučaju zbog proširenja nadvožnjaka tužitelju nije oduzeto pravo svojine na predmetnoj parceli niti mu je oduzet posjed te parcele pa mu ne pripada pravo na naknadu zbog tzv. „faktičke eksproprijacije“.

Prema regulacionom planu, sporno zemljište u površini od 512 m2 pripada zelenom zaštitnom pojasu u smislu člana 5. tačka 18. Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 3/04 do 5/10) i člana 3. stav 1. tačka m) Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 55/10). To nije putni pojas u smislu odredbe člana 4. stav 1. tačka 8. Zakona o javnim putevima, o čemu su se nedvosmisleno izjasnili i vještaci geodetske i poljoprivredne struke. Prema podacima u spisu, sporno zemljište jebilo dio zelenog zaštitnog pojasa i prije nego što je nadvožnjak proširen, što znači da je tužitelj kupio nekretninu koja je jednim svojim dijelom predstavljala zaštitni pojas uz javni put obzirom da se nalazila uz samu saobraćajnicu. Proširenjem nadvožnjaka se stanje nekretnina tužitelja nije promijenilo obzirom da je prošireni dio zahvatio površinu zemljišta koje ne pripada tužitelju i za koje je ranijem vlasniku isplaćena naknada po osnovu eksproprijacije izvršene 1977. godine.

*(Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj 71 0 V 155948/16 Rev od 14.09.2017. godine.)*

Odredbom člana 8. Zakona o eksproprijaciji, definisana je „nepotpuna eksproprijacija“, kojim je određeno da se eksproprijacijom može ustanoviti služnost na zemljištu i zgradi i kao zakup nad zemljištem za određeno vrijeme. Iz prakse se može zaključiti da se u velikom broju slučajeva radi o postavljanjem infrastrukturnih objekata ( dalekovoda, telekomunikacionih prenosnika, plinske, vodovodne i druge infrastrukture), a da nisu vođeni bilo kakvi imovinsko-pravni postupci. U ovakvim situacijama služnost se uspostavlja u korist javnih preduzeća-vlasnika takve infrastrukture, koje ima obavezu da nakon utvrđenog javnog interesa, pokrene postupak eksproprijacije kod nadležnog organa uprave.

U slučaju ustanovljavanja služnosti naknada se određuje u iznosu za koji je umanjena tržišna vrijednost nekretnine kao i nastalu štetu (člana 64. Zakona o eksproprijaciji).

Dakle, vlasnik nekretnine ima pravo da traži da mu se naknadi šteta po dva osnova: jedna je umanjenje po osnovu tržišne vrijednosti nekretnine postavljanjem infrastukturnog objekta, a duga je po osnovu štete koja mu je nanesena izgradnjom objekta.

Prva šteta će se utvrditi vještačenjem radi utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnine a nakon toga, prema pravilno određenom predmetu i obimu vještačenja, procent umanjenja vrijednosti zemljišta izgradnjom objekata. Pod drugim vidom štete se ima podrazumijevati izmakla dobit radi onemogućavanja korištenja ovog dijela zemljišta za djelatnost koja bi pripadala vlasniku zemljišta.

Na temelju navedenog izvodi se jasan zaključak da je na tužitelju teret dokazivanja bitnih činjenica: vlasništvo na nekretnini, postojanje objekta na istom bez plaćanja naknade, tržišna vrijednost zemljišta, umanjenje vrijednosti zbog izgradnje postojećeg objekta te izmaklu dobit koja se temelji na činjenici (načinu) iskorištavanja predmetne nekretnine do izgradnje objekata korisnika eksproprijacije.

Iz sudske prakse:

Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-3208/16 od 19.12.2018. godine Ustavni sud Bosne i Hercegovine je u označenoj odluci zauzeo stanovište da je na štetu predlagača prekršeno pravo na imovinu iz člana II/3k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju (tačka 45. odluke Ustavnog suda).

Ustavni sud je prilikom donošenja naprijed označene odluke o apelaciji koju je izjavio predlagač (apelant) ima u vidu okolnost da je protivnik predlagača, kao korisnik eksproprijacije, stupio u posjed eksproprisanih nepokretnosti 25.04.2005. godine, da je nadležni organ dopisom od 07.06.2004. godine Osnovnom sudu dostavio prijedlog za donošenje rješenja o naknadi za eksproprisane nepokretnosti i da je pravosnažna odluka o naknadi za eksproprisane nepokretnosti donesena tek 20.06.2016. godine i da je predmet dva puta vraćan na ponovni postupak. Nadalje, Ustavni sud navodi da s obzirom na navedene okolnosti proizilazi da u konkretnom slučaju sud nije imao u vidu činjenicu da korisnik eksproprijacije dugi niz godina koristi nepokretnosti predlagača, i da je predlagač ometen u mirnom uživanju imovine. Ustavni sud nalazi da je zbog poštovanja zahtjeva proporcionalnosti, prilikom određivanja naknade za eksproprisane nepokretnosti sud morao voditi računa da naknada bude pravična (tačka 42. odluke Ustavnog suda).

Ustavni sud je zauzeo stanovište da je nalaz i mišljenje vještaka poljoprivredne struke koji je poslužio kao osnov za određivanje naknade za eksproprisane nepokretnosti, neprihvatljiv. Analizirajući taj nalaz Ustavni sud je našao da je vještak poljoprivredne struke utvrdio da je prema zvaničnim podacima vrijednost nepokretnosti beznačajna 1,5 KM po m2 (manja od cijene jednih dnevnih novina), da vještak poljoprivredne struke nije procjenjivao kvalitet i mogućnosti korištenja poljoprivrednog zemljišta, već se bavio prikupljanjem podataka o tržišnoj vrijednosti zemljišta (i na taj način iznio mišljenje da je tržišna vrijednost zemljišta 10,00 KM po m2). Ustavni sud je zauzeo stanovište da se o tržišnoj vrijednosti zemljišta u ovom predmetu izjasnio vještak ekonomske struke koji je nesporno upućeniji u taj posao. Prema stavu Ustavnog suda jedino je vještak ekonomske struke imao u vidu činjenicu da se u međuvremenu, od donošenja rješenja o eksproprijaciji pa do određivanja pravične naknade za eksproprisane nepokretnosti, dogodila svjetska ekonomska kriza i da je promet, a time i tržišna vrijednost nepokretnosti, u nekim mjestima doslovno prestao i da predlagač (apelant) svoje nepokretnosti nije ni nudio na prodaju (tačka 43. odluke Ustavnog suda).

Imajući u vidu sve naprijed navedene okolnosti, i sadržaj odredbi Zakona o eksproprijaciji i Zakona o vanparničnom postupku Ustavni sud je zauzeo stanovište da je u konkretnom slučaju došlo do povrede svojinskih prava predlagača (apelanta), jer je na predlagača stavljen prekomjeran teret tako što je određena disproporcionalno niska naknada za nepokretnosti i da je time javna vlast prekoračila polje slobodne procjene kojom je raspolagala, čime je narušila pravičnu ravnotežu između zaštite imovine i zahtjeva od opšteg interesa, pa je zbog toga prekršen član 1. Protokola broj 1. Evropske konvencije (tačka 44. odluke Ustavnog suda).

Ima slučajeva u praksi da je zemljište u privatnom vlasništvu ostavljeno za put prilikom prodaje zemljišta za izgradnju, kada se za potrebe izgrađenih objekata formira ulica kao javno dobro, izgradi komunalna infrastruktura (vodovod, kanalizacija, asfaltiranje), u kojim situacijama je izvršena faktička eksproprijacija, te je jedinica lokalne uprave u obavezi da plati naknadu ranijem vlasniku u visini tržišne vrijednosti zemljišta.

Ovdje je bitno ukazati na odredu člana 1. stav 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 110/08), kojim je propisano da „izuzetno, kada je u pitanju izgradnja objekata infrastrukture, Vlada može na zahtjev korisnika

eksproprijacije, koji je iznio valjane razloge za potrebu hitnog stupanja u posjed nekretnina, riješiti da mu se ta nekretnina preda u posjed i prije konačnosti rješenja o eksproprijaciji, ako utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti slučaja ili da bi se spriječila znatnija šteta.

Prije donošenja rješenja iz prethodnog stava moraju se obezbijediti dokazi o stanju i vrijednosti nekretnine (nalaz i mišljenje vještaka kao i druge relevantne dokaze u vezi sa procjenom vrijednosti eksproprisanih nekretnina (stav 4. istog člana).

ZAKLJUČAK

U postupcima pred sudom radi određivanja naknade za eksproprisane nekretnine, koji postupak se pokreće vodi po službenoj dužnosti, vanparnični sud je obavezan, nezavisno od prijedloga učesnika u postupku, da po službenoj dužnosti utvrđuje bitne činjenice i određuje izvođenje relevantnih dokaza.

Ovdje ću sumarno ukazati na slijedeće: u postupku koji se vodi pred sudom, uz naglasak da se isti vodi u vanparničnom postupku, dakle pred prvostepenim sudom, bitno je analizirati svu dostavljenu dokumentaciju od strane organa uprave, da bi sud imao saznanja o tome šta je sadržaj rješenja o eksproprijaciji, ko su stranke u postupku, sve bitne karakteristike nekretnine koja se (potpuno ili djelimično) ekspropriše. Nadalje da li su iste imale punomoćnika u tom postupku i da li isti punomoćnik ima validnu punomoć za zastupanje pred sudom. Ovo se ukazuje iz razloga što ima slučajeva da u postupku pred sudom utvrđeno da je bivši vlasnik nekretnine umro i prije donošenja rješenja o eksproprijaciji ( isto donijeto na temelju upisa u javnim evidencijama). Nadalje je bitno utvrditi u kom obimu i od koliko vlasnika je eksproprisana nekretnina jer se javljaju dileme kada se u postupku pred sudom „izgubi“ neko od suvlasnika, o čemu ponekad sud ne vodi dovoljno računa.

Kada su u pitanju postupci koji se vode po tužbama bivših vlasnika, a postupak se provodi po Zakonu o eksproprijaciji, dakle kada bivši vlasnici traže isplatu po osnovu faktičke eksproprijacije, izgubljene koristi ili po drugim osnovima naknade za oduzeto ( izuzeto, zauzeto zemljište), kada je aktivna uloga suda da u tim postupcima izvrši prethodno ispitivanje tužbe, shodno Zakonu o parničnom postupku, te istu vrati na ispravku i dopunu ukoliko ocijeni da ista ne sadrži elemente koje propisuje odredba člana 53. istog zakona.

Dileme koje se pojavljuju po pitanju pravnog osnova je jedno od najčešćih pitanja, o čemu sud vodi računa na temelju opredijeljenog zahtjeva, dostavljenih isprava i rezultata postupka. Ima situacija kada je tužbeni zahtjev nejasno opredijeljen, kada je dužnost suda da svojom aktivnom ulogom u postupku, a primjenom materijalnog prava koji regulišu problematiku, stvarnih prava, obligacionog prava, uz dobro poznavanje zakonske regulative koja reguliše oblast vezanu za poljoprivredno i građevinsko zemljište, donese zakonitu odluku.

Bitno je ukazati i na činjenice koje bitno utiču na odluku a to su kada je izvršena eksproprijacija, vrijeme donošenja rješenja, kada je korisnik stupio u posjed nekretnina ranijeg vlasnika ( u situaciji kada nije doneseno rješenje o eksproprijaciji), odnosno kada je donesena odluka upravnog organa za preuzimanje nekretnina bivšeg vlasnika, od kojih činjenica zavisi i primjena zakona koji su u to vrijeme bili na snazi i regulisali status zemljišta i obim prava na istim.

Ovdje je bitno ukazati i na sudsku odluku.

Odredbom člana 191. stav 2. Zakona o parničnom postupku je propisano da uvod presude sadrži, između ostalog, ime prezime, prebivalište odnosno boravište stranaka, njihovih zastupnika i punomoćnika, kratko označenje predmeta spora i njegovu vrijednost; da izreka presude sadrži odluku suda o usvajanju ili odbijanju pojedinih zahtjeva koji se tiču glavne stvari i sporednih traženja i odluku o postojanju ili ne postojanju potraživanja istaknutog radi prebijanja, (stav 3),a sud u smislu odredbe člana 2 stav 1 ovog zakona u parničnom postupku odlučuje u granicama zahtjeva koje su stavljeni u postupku. Prema odredbi člana 191. stav 4. istog zakona, u obrazloženju sud će izložiti zahtjeve stranaka, činjenice koje su stranke iznijele i dokaze koje su izvele, koje je od tih činjenica sud utvrđivao, zašto i kako ih je utvrdio, a ako ih je utvrdio dokazivanjem, koji su dokazi izvedeni i kako ih je ocijenio, te će navesti odredbe materijalnog prava koje je primijenio odlučujući o zahtjevima stranaka.

Na ovo je bitno ukazati iz razloga što zbog pogrešno označenih stranaka (predlagača i protivnika predlagača), zastupnika i punomoćnika ( koji u spisu moraju imati uloženu punomoć za zastupanje (jer u suprotnom spis se vraća prvostepenom sudu radi pribavljanja punomoći i ulaganja iste u spis).

Nadalje do ukidanja odluka često dolazi i zbog pogrešno označenih nekretnina (prema starom i novom premjeru) odnosno zemljišno knjižnih i katastarskih oznaka, o čemu sud mora voditi računa u toku cijelog postupka, a ne manje važna činjenica je površina nekretnina te njen status.

Ovaj svoj rad ću zaključiti, ukazivanje na odredbu člana 71. Zakona o eksproprijaciji Republike Srpske, te člana 159. Zakona o vanparničnom postupku, koji propisuju:

„postupak određivanja naknade za eksproprisane nekretnine je hitan“.