



## **ODLUKA O PRIHVATLJIVOSTI I MERITUMU**

**Predmet broj CH/01/7524**

**Branimir ĐOKIĆ**

**protiv**

**BOSNE I HERCEGOVINE**

**I**

**FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

Komisija za ljudska prava pri Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine, na zasjedanju Velikog vijeća od 8. marta 2006. godine, sa sljedećim prisutnim članovima:

Gosp. Miodrag PAJIĆ, predsjednik  
Gosp. Mehmed DEKOVIĆ, potpredsjednik  
Gosp. Želimir JUKA, član  
Gđa Hatidža HADŽIOSMANOVIĆ, član  
Gosp. Jovo ROSIĆ, član

Gosp. Nedim ADEMOVIĆ, arhivar

Razmotrivši gore spomenutu prijavu podnesenu Domu za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu (u daljnjem tekstu: Dom) u skladu sa članom VIII(1) Sporazuma o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: Sporazum) sadržanom u Aneksu 6 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini;

Konstatujući da je Dom prestao postojati 31. decembra 2003. godine i da je Komisija za ljudska prava pri Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Komisija) dobila mandat prema sporazumima u skladu sa članom XIV Aneksa 6 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini koji su zaključeni u septembru 2003. i januaru 2005. godine (u daljnjem tekstu: Sporazum iz 2005. godine) da odlučuje o predmetima podnesenim Domu do 31. decembra 2003. godine;

Usvaja sljedeću odluku u skladu sa čl. VIII(2) i XI Sporazuma, čl. 3. i 8. Sporazuma iz 2005. godine, kao i pravilom 21. stavom 1(a) u vezi sa pravilom 53. Pravila procedure Komisije:

## I. UVOD

1. Branimir Đokić (u daljnjem tekstu: podnosilac prijave), pripadnik bivše Jugoslovenske narodne armije (u daljnjem tekstu: JNA), podnio je prijavu Domu sa zahtjevom za povrat u posjed i uknjižbu prava vlasništva na svom prijeratnom stanu, koji se nalazi u ulici Trg heroja 15 (bivša ulica Trg Pere Kosorića 15) u Sarajevu.
2. Predmet postavlja pitanja u vezi sa čl. 6. i 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, te članom II(2)(b) Sporazuma.

## II. ČINJENICE U PREDMETU

3. Činjenice koje su dole iznijete proizilaze iz prijave, priložene dokumentacije i navoda tužene strane.
4. Predmetni stan bio je u društvenom vlasništvu. Imaoci društvene svojine u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji (u daljnjem tekstu: SFRJ) su bili državni organi ili pravna lica. JNA je bila jedan takav državni organ koji je kontrolisao određeni dio imovine u društvenom vlasništvu. Podnosilac prijave je bio u službi JNA kao vojno lice. Podnosilac prijave je uživao stanarsko pravo na svom stanu koji mu je dodijelila JNA.
5. Podnosilac prijave je 9. marta 1992. godine zaključio ugovor o kupoprodaji predmetnog stana sa Vojnom ustanovom za upravljanje Stambenim fondom bivše JNA, Beograd (u daljnjem tekstu: Stambeni fond bivše JNA), in. br. 3513-2982-4. Ugovor je potpisan od strane obje ugovorne strane i ovjeren od strane vojnog pravobranioca. Ugovor sadrži pečat nadležne poreske službe. Ukupna kupoprodajna cijena stana iznosi 379.964 dinara. Podnosilac prijave je dostavio fotokopije uplatnica o plaćenju kupoprodajnoj cijeni stana u cijelosti.
6. Podnosilac prijave je podnio zahtjev za povrat predmetnog stana Upravi za stambena pitanja Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Uprava). Uprava je rješenjem, broj 23/6-372-P-3470/98 od 30. marta 2000. godine odbila zahtjev podnosioca prijave kao neosnovan. U obrazloženju rješenja stoji da je podnosilac prijave bio aktivno vojno lice bivše JNA i poslije 25. oktobra 1993. godine. Dalje, podnosilac prijave nije bio državljanin Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine po evidenciji državljanjana na dan 30. aprila 1991. godine i da se podnosilac prijave ne smatra izbjeglicom u smislu člana 3a. stava 1. i člana 18d. stava 7. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima.
7. Podnosilac prijave je podnio žalbu Ministarstvu stambenih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) na pomenuto rješenje. Ministarstvo je rješenjem, broj 27/02-23-1458/00 od 17. jula 2000. godine, odbilo žalbu. U obrazloženju rješenja stoji da je podnosilac prijave Naredbom broj 9-84 pomoćnika načelnika Generalštaba Vojske Jugoslavije za ratno vazduhoplovstvo i protivvazdušnu odbranu od 17. oktobra 1996. godine unaprijeđen u čin vazduhoplovnog tehničkog kapetana I klase, objavljenom u Službenom vojnom listu broj 22/96 od 18. novembra 1996. godine.
8. Kantonalni sud u Sarajevu, rješavajući o tužbi podnosioca prijave radi poništenja rješenja Ministarstva u predmetu vraćanja stana u posjed, donio je presudu kojom se tužba uvažava, osporeno rješenje poništava i predmet vraća prvostepenom upravnom organu na ponovni postupak.
9. Uprava je rješenjem, broj 23/6-372-P-3470/98 od 12. novembra 2002. godine, rješavajući po zahtjevu podnosioca prijave u predmetu povrata stana u posjed, odbila zahtjev podnosioca prijave kao neosnovan.

10. Ministarstvo je razmatrajući žalbu podnosioca prijave na prethodno rješenje donijelo rješenje, broj 27/02-23-1438/03 od 12. septembra 2003. godine, kojim se žalba podnosioca prijave odbija.

11. Kantonalni sud u Sarajevu je, rješavajući u upravnoj stvari podnosioca prijave radi poništenja rješenja Ministarstva od 12. septembra 2003. godine u predmetu povrata stana u posjed i uknjižbe ugovora, donijelo rješenje, broj U-592/03 od 22. juna 2004. godine, kojim prekida postupak. U obrazloženju rješenja stoji da je Odlukom Predstavničkog/Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine određeno da se prekinu svi upravni i sudski postupci za povrat vojnih stanova do donošenja izmjena i dopuna Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, a koji je u parlamentarnoj proceduri. Podnosilac prijave je obavijestio Komisiju da je na rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu blagovremeno izjavio žalbu Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine, koja je registrovana bod brojem UŽ-537/04.

### III. POSTUPAK PRED DOMOM/KOMISIJOM

12. Prijava je podnesena 21. maja i registrovana 22. maja 2001. godine.

13. Komisija je 2. novembra 2005. godine prosljedila tuženoj strani Federaciji Bosne i Hercegovine prijavu podnosioca radi dostavljanja pisanih zapažanja o prihvatljivosti i meritumu.

14. Komisija je 22. novembra 2005. godine zaprimila pisana zapažanja tužene strane.

15. Komisija je prosljedila zapažanja o prihvatljivosti i meritumu tužene strane podnosiocu prijave.

### IV. RELEVANTNE ZAKONSKE ODREDBE

#### A. Relevantno zakonodavstvo Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine i Republike Srbije

16. **Zakon o stambenom obezbjeđenju u JNA** ("Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije", broj 84/90). Ovaj Zakon, po kojem je podnosilac prijave otkupio svoj stan, usvojen je 1990. godine, a stupio je na snagu 6. januara 1991. godine. Zakon je, u osnovi, regulisao stambene potrebe vojnih i građanskih lica na službi u JNA. Član 21. regulisao je opći način na koji se trebala odrediti otkupna cijena stana. Cijena se trebala odrediti uzimajući u obzir revalorizovanu građevinsku vrijednost, nakon toga se umanjivala za vrijednost amortizacije stana i za revalorizirani iznos troškova nabavnih i komunalnih objekata građevinskog zemljišta, te za revalorizirani iznos doprinosa za stambenu izgradnju koji se uplaćivao Stambenom fondu bivše JNA. Savezni sekretar je, također, bio ovlašten da propiše tačnu metodologiju za određivanje cijene otkupa.

17. **Uputstvo o metodologiji za utvrđivanje otkupne cijene stanova stambenog fonda Jugoslovenske narodne armije** (u daljnjem tekstu: Uputstvo). Ovo Uputstvo je objavljeno u aprilu 1991. godine u Vojnom službenom listu i predviđalo je način izračunavanja otkupne cijene stanova koji su se trebali otkupiti iz Stambenog fonda bivše JNA.

18. **Pravilnik o otkupu stanova iz stambenog fonda Jugoslovenske narodne armije** (u daljnjem tekstu: Pravilnik). Ovaj Pravilnik objavljen je u aprilu 1991. godine u Vojnom službenom listu i utvrdio je proceduru koja se trebala slijediti u otkupu stana od Stambenog fonda bivše JNA.

19. **Zakon o porezu na promet nepokretnosti i prava** ("Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine", br. 37/71, 8/72, 37/73, 23/76, 21/77, 6/78, 13/82 i 29/91) bio je na snazi u vrijeme kada je podnosilac prijave zaključio kupoprodajni ugovor sa JNA. Član 3, stav 1, tačka 18.

predviđao je da se ne plaća porez na promet nepokretnosti u slučaju otkupa stana od Stambenog fonda bivše JNA.

20. **Zakon o stanovanju** ("Službeni glasnik Republike Srbije", broj 50/92) koji je stupio na snagu 2. jula 1992. godine u relevantnom dijelu, glasi:

Član 16.

Nosilac prava raspolaganja na stanu u društvenoj svojini i vlasnik stana u državnoj svojini (u daljnjem tekstu: nosilac prava raspolaganja) dužan je da nosiocu stanarskog prava, odnosno zakupcu koji je to svojstvo stekao do dana stupanja na snagu ovog zakona (u daljnjem tekstu: nosilac stanarskog prava), na njegov zahtjev u pismenoj formi omogući otkup stana koji koristi, pod uslovima propisanim ovim zakonom.

[...].

Član 17. stav 2.

Od otkupa po odredbama ovog zakona izuzima se stan:

[...]

čiji nosilac stanarskog prava, odnosno član njegovog porodičnog domaćinstva ima u svojini drugi stan koji se koristi po osnovu stanarskog prava [...].

**B. Relevantno zakonodavstvo Republike Bosne i Hercegovine**

21. **Uredba sa zakonskom snagom o napuštenim stanovima** ("Službeni list Republike Bosne i Hercegovine", br. 6/92, 8/92, 16/92, 13/94, 36/94, 9/95 i 33/95). Predsjedništvo tadašnje Republike Bosne i Hercegovine je 15. juna 1992. godine donijelo navedenu Uredbu. Skupština Republike Bosne i Hercegovine je 17. juna 1994. godine usvojila ovu Uredbu kao Zakon o napuštenim stanovima. Zakonom su regulisani uslovi pod kojima se određene kategorije stanova u društvenom vlasništvu proglašavaju napuštenim i pod kojima se ponovo dodjeljuju. Članom 2. određeno je da se napuštenim stanom smatra stan kojeg su prijeratni nosilac stanarskog prava i članovi njegovog porodičnog domaćinstva napustili, čak i privremeno. Ukoliko prijeratni nosilac stanarskog prava nije ponovo otpočeo koristiti stan u roku određenom članom 3. ovoga Zakona (tj. do 6. januara 1996. godine), smatraće se da je stan trajno napustio. Izmijenjenim i dopunjenim članom 10. propisano je da se, ako nosilac stanarskog prava ne otpočne koristiti stan u propisanom roku, smatra da je stan trajno napustio, te da se prestanak stanarskog prava utvrđuje rješenjem nadležnog organa.

22. **Zakon o prometu nepokretnosti** ("Službeni list Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine", br. 38/78, 4/89, 29/90 i 22/91; "Službeni list Republike Bosne i Hercegovine", br. 21/92, 3/93, 17/93, 13/94, 18/94 i 33/94). Član 9. stav 2. Zakona o prometu nepokretnosti predviđa da ugovor o prenosu nepokretnosti mora biti sačinjen u pismenom obliku, a potpisi ugovarača ovjereni u nadležnom sudu. Stavom 4. se, između ostalog, predviđa da je pismeni ugovor o prenosu nepokretnosti koji je u potpunosti ili značajnom dijelu izvršen valjan čak iako potpisi ugovornih strana nisu ovjereni kod nadležnog suda.

**C. Relevantno zakonodavstvo Federacije Bosne i Hercegovine**

23. **Zakon o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima** stupio je na snagu 4. aprila 1998. godine i potom je u više navrata dopunjavan i mijenjan ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02 i 29/03/u daljnjem tekstu: Zakon o prestanku primjene). Zakonom o prestanku primjene ukinut je raniji Zakon

o napuštenim stanovima. Prema Zakonu o prestanku primjene, nadležni organi vlasti ne mogu dalje donositi odluke kojima se stanovi proglašavaju napuštenima (član 1, stav 2). Svi upravni, sudski i drugi akti kojima je nosiocu stanarskog prava prestalo stanarsko pravo oglašavaju se ništavim (član 2, stav 1). Ipak, akti kojima je dodijeljen stan na privremeno korištenje ostaju na snazi dok se ne ponište u skladu sa Zakonom o prestanku primjene (član 2, stav 2). Sva stanarska prava ili ugovori o korištenju koji su zaključeni od 1. aprila 1992. do 7. februara 1998. godine prestaju da važe (član 2, stav 3). Osoba koja koristi stan po osnovu poništenog stanarskog prava ili odluke o privremenom korištenju smatraće se privremenim korisnikom (član 2, stav 3).

### Član 3.

Nosilac stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim, ili član njegovog porodičnog domaćinstva, ima pravo na povrat stana u skladu sa Aneksom 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini.

Raniji član 3a, st. 1. i 2, koji je bio na snazi između 4. jula 1999. i 1. jula 2003. godine, određivao je sljedeće:

Izuzetno od odredbe člana 3. stav 1. i 2. ovog zakona, u vezi sa stanovima koji su proglašeni napuštenim na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, a koji su na raspolaganju Federalnog ministarstva odbrane, nosilac stanarskog prava ne smatra se izbjeglicom ako je 30. aprila 1991. godine bio u aktivnoj službi u SSNO – u JNA (tj. nije bio penzionisan) i nije bio državljanin SR Bosne i Hercegovine prema evidenciji državljana, izuzev ako mu je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara ovom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine.

Nosilac stanarskog prava na stan iz stava 1. ovog člana ne smatra se izbjeglicom ukoliko je poslije 14. decembra 1995. godine ostao u aktivnoj službi u bilo kojim oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine, ili ako je stekao novo stanarsko pravo van teritorije Bosne i Hercegovine.

Član 3a, koji je stupio na snagu 1. jula 2003. godine, određuje sljedeće:

Izuzetno od odredbe člana 3. st. 1. i 2. Zakona, stanovi koji su proglašeni napuštenim na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, a kojima raspolaže Federalno ministarstvo odbrane čiji je nosilac stanarskog prava nakon 19. maja 1992. godine ostao u službi vojnog ili civilnog lica u bilo kojim oružanim snagama izvan teritorija Bosne i Hercegovine, ne smatra se izbjeglicom niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, izuzev ako mu je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi oblik zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja izvan bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine.

Izbjglicom se ne smatra niti ima pravo na povrat stana u Federaciji Bosne i Hercegovine ni nosilac stanarskog prava na stanove iz stava 1. ovog člana, koji je iz istoga stambenog fonda bivše JNA ili utemeljenih fondova oružanih snaga država nastalih na prostorima bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo koje odgovara tom pravu.

**24. Odluka Zastupničkog doma Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 28/04), stupila na snagu 26. maja 2004. godine, u relevantnom dijelu, glasi:

[...] i obustavi sve upravne i sudske postupke za vraćanje u posjed vojnih stanova do usvajanja izmjena i dopuna Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, a koje su trenutno u parlamentarnoj proceduri.

25. **Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo** ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/0, 15/02 i 54/04). Član 27. navedenog Zakona prvi put je stupio na snagu 1997. godine. Članovi 39a, 39b, 39c, 39d. i 39e. su stupili na snagu 5. jula 1999. godine, kada su objavljeni u "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", nakon što ih je nametnuo Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu. Odredbe, koje se odnose na otkup vojnih stanova, su značajno izmijenjene i dopunjene 16. oktobra 2004. godine, a posebno članovi 39, 39a. i 39e. Prvobitna i izmijenjena verzija su dole citirane.

#### Član 18.

Vrijednost stana čini građevinska vrijednost stana korigirana koeficijentom položajne pogodnosti stana. Građevinska vrijednost stana je 600 DEM po m<sup>2</sup>. Koeficijent položajne pogodnosti stana utvrđuje nadležna vlada kantona-županije u rasponu od 0,80 do 1,20 ovisno o zoni naselja u kojem se stan nalazi, opremljenosti naselja, katnosti i drugih bitnih elemenata.

Član 27. predviđa da se pravo vlasništva na stanu stiče uknjižbom tog prava u zemljišne knjige nadležnog suda.

Član 39. je, u relevantnom dijelu, predviđao:

Nosiocima stanarskog prava koji su zaključili ugovor o otkupu stana na osnovu Zakona o obezbjeđenju u JNA [...], prilikom zaključenja ugovora o prodaji stana u skladu sa odredbama ovog zakona priznat će se uplaćeni iznos iskazan u DEM po kursu na dan uplate.

Izmijenjeni član 39, koji je na snazi od 16. oktobra 2004. godine, predviđa:

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora zaključenog s bivšim SSNO-om, na osnovu Zakona o stambenom obezbjeđenju u JNA ("Službeni list SFRJ", broj 84/90) i podzakonskih akata za njegovu provedbu, za stan koji je na raspolaganju Federalnom ministarstvu obrane, zaključio je pravno obavezujući ugovor ako je zaključio pisani ugovor o otkupu stana do 6. aprila 1992. godine i ugovor dostavio na ovjeru nadležnoj poreskoj službi, te ukoliko je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada vrijedećim Zakonom i iznos cijene izmirio u ugovorenom roku.

Član 39a. predviđa sljedeće:

Ako nosilac stanarskog prava na stanu koji je na raspolaganju Ministarstva odbrane Federacije taj stan koristi legalno, i ako je prije 6. aprila 1992. zaključio pravno obavezujući ugovor o otkupu stana sa Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (SSNO) u skladu sa zakonima navedenim u članu 39. ovog zakona, Ministarstvo odbrane Federacije izdaje nalog da se nosilac stanarskog prava uknjiži kao vlasnik stana u nadležnom sudu.

Član 39b, u relevantnom dijelu, određuje:

U slučaju kada nosilac stanarskog prava iz člana 39a. ovog zakona nije izvršio uplatu cijelog iznosa prodajne cijene stana u skladu sa kupoprodajnim ugovorom, onda će platiti ostatak prodajne cijene navedene u tom ugovoru Ministarstvu odbrane Federacije.

[...]

Odredbe člana 39a. ovog zakona i st. 1. i 2. ovog člana primjenjuju se i na ugovore o otkupu stana koji su zaključeni prije 6. aprila 1992. godine u slučajevima kada nije izvršena ovjera potpisa kod nadležnog suda.

Član 39c. određuje:

Odredbe člana 39a. i 39b. primjenjuju se i na nosioca stanarskog prava koji je ostvario pravo na povrat stana prema odredbama Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 11/98 i 18/99).

Član 39d. određuje da ako neko lice ne ostvari svoje pravo u vezi sa stanom, kako je određeno Zakonom o prodaji stanova, ili ako ne pokrene zahtjev za vraćanje stana u posjed, on ili ona može pokrenuti postupak kod nadležnog suda.

Član 39e. je predviđao:

Nosilac stanarskog prava koji nema pravo na povrat stana ili ne podnese zahtjev za povrat stana u skladu sa odredbama iz čl. 3. i 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, a koji je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o kupovini stana sa bivšim Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (SSNO), ima pravo da podnese zahtjev Ministarstvu odbrane Federacije za nadoknadu sredstava plaćenih po ovom osnovu, izuzev ako se dokaže da su mu ta sredstva priznata za otkup stana van teritorije Bosne i Hercegovine.

Izmijenjeni član 39e. predviđa sljedeće:

Nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stava 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istoga stambenog fonda ili novoutemeljenih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, stjecanjem novoga stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva nad tim stanom.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stava 1. Zakona, koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorija Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu u skladu sa članom 18. Zakona, umanjenu za amortizaciju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stava 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa vrijedećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stanu, ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu na način iz stava 2. ovoga člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovoga člana.

26. **Zakon o parničnom postupku** ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 42/98, 3/99 i 53/03)

#### Član 54.

Tužitelj može u tužbi tražiti da sud samo utvrdi postojanje odnosno nepostojanje kakva prava ili pravnog odnosa, ili istinitost odnosno neistinitost kakve isprave.

Takva se tužba može podići kad je to posebnim propisima predviđeno, kad tužitelj ima pravni interes da sud utvrdi postojanje odnosno nepostojanje kakva prava ili pravnog odnosa ili istinitost odnosno neistinitost kakve isprave prije dospjelosti zahtjeva za činidbu iz istog odnosa ili kad tužitelj ima kakav drugi pravni interes za podizanje takve tužbe.

Ako odluka o sporu ovisi o tome postoji li ili ne postoji kakav pravni odnos koji je tokom parnice postao sporan, tužitelj može, pored postojećeg zahtjeva, istaknuti i tužbeni zahtjev da sud utvrdi da takav odnos postoji odnosno da ne postoji, ako je sud pred kojim parnica teče nadležan za takav zahtjev.

Isticanje zahtjeva prema odredbi stava 3. ovog člana neće se smatrati preinakom tužbe.

#### V. ŽALBENI NAVODI

27. Podnosilac prijave se žali da mu je onemogućen povrat u posjed prijeratnog stana, kao i ostvarenje vlasničko-pravnih ovlaštenja na osnovu pravovaljanog ugovora o otkupu predmetnog stana. Nadalje, podnosilac prijave se žali na trajanje upravnog postupka po njegovom zahtjevu za povrat stana u posjed, čime mu je onemogućen djelotvoran pristup sudu. Također, podnosilac prijave je postavio zahtjev za naknadu materijalne štete kao i naknadu nematerijalne štete za troškove upravnog postupka.

28. Podnosilac prijave je 27. novembra 2005. godine poslao Komisiji odgovor na pisana zapažanja tužene Federacije Bosne i Hercegovine. Podnosilac prijave u tački 5. svog dopisa navodi: "Tužena strana potencira odluku CRPC-a (br. 531-258-1/1 od 9. jula 2002. godine) o nenadležnosti za odlučivanje, izvlači činjenicu da sam nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi van Bosne i Hercegovine svjesno zanemarujući činjenicu da sam se školovao za taj posao PVL i da nisam mogao stručno raditi drugi posao, čime vrši diskriminaciju po osnovu profesije u odnosu na ljekare, sudije, pravnike koji su takođe u tom periodu bili savezni organi".

#### VI. ODGOVOR TUŽENE STRANE

29. U stavu o činjenicama tužena strana navodi da kupoprodajni ugovor koji je podnosilac prijave zaključio sa SSNO-JNA ne sadrži pečat poreske uprave, te da nije priložio obračunsku listu. Tužena strana navodi da je podnosilac prijave uporedo sa postupkom pred Upravom vodio postupak pred Komisijom za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica (u daljnjem tekstu: CRPC) u vezi sa zahtjevom za povrat predmetnog stana. Tužena strana zapaža da je podnosiocu prijave odlukom CRPC-a odbačen zahtjev za povrat stana u posjed zbog nenadležnosti za odlučivanje i u obrazloženju stoji da je ostao poslije 14. decembra 1995. godine u aktivnoj vojnoj službi u oružanim snagama van teritorije Bosne i Hercegovine.

30. Po pitanju prihvatljivosti, Federacija Bosne i Hercegovine predlaže da se prijava, u dijelu koji se odnosi na zahtjev za povrat predmetnog stana, proglašeni neprihvatljivom zbog preuranjenosti, s obzirom da je pred Kantonalnim sudom još u toku upravni spor. Nadalje, u pogledu zahtjeva za uknjižbu prava vlasništva tužena strana ističe da prijavu i u ovom dijelu treba



proglasiti neprihvatljivom zbog neiscrpljivanja, jer je podnositelj prijave trebao pokrenuti postupak pred nadležnim sudom radi utvrđivanja pravne valjanosti kupoprodajnog ugovora.

31. Tužena strana smatra da je prijava u dijelu koji je vezan za zahtjev podnosioca prijave za povrat u predmetni stan neprihvatljiva iz razloga što je postupak po podnesenoj žalbi pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine još uvijek u toku. U pogledu priznavanja prava vlasništva tužena strana ističe da podnositelj prijave nema u posjedu validan kupoprodajni ugovor, te da nije podnio tužbu sudu tužene strane radi utvrđivanja postojanja ugovornog odnosa ili bilo kog ugovornog prava. Tužena strana smatra da su se stekli uslovi da se predmetna prijava proglaši očigledno neosnovanom.

32. Također, tužena strana smatra da je prijava i u meritumu neosnovana. Kada je u pitanju član 6. Evropske konvencije tužena strana navodi da su povodom zahtjeva podnosioca prijave za povrat u posjed stana organi tužene strane u "razumnom roku" donosili odluke. Tako u konkretnom slučaju nije došlo do prekoračenja "razumnog roka"- "pristupa sudu" u smislu člana 6. Evropske konvencije od strane tužene strane. U pogledu člana 8. Evropske konvencije tužena strana navodi da su organi uprave u upravnom postupku osporili pravo podnosioca prijave na vraćanje u posjed predmetnog stana i ustanovili da podnositelj prijave ne koristi stan od aprila 1992. godine, dakle veza podnosioca prijave i predmetnog stana očito nije čvrsta da bi se isti mogao smatrati njegovim "domom" u smislu član 8. Evropske konvencije. Dalje, tužena strana navodi da je podnositelj prijave iskoristio zakonsku mogućnost izbora doma, na način što je umjesto stana u Sarajevu, kao svoj dom, izabrao stan u Nišu, Državna Zajednica Srbija i Crna Gora. U pogledu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju tužena strana navodi da prvostepeni i drugostepeni organi uprave nisu našli osnovanim zahtjev za povrat stana u posjed. Odluka organa uprave je sadržavala obrazloženje i zakonske odredbe koje su primijenjene u slučaju podnosioca prijave, sa poukom o mogućnosti korištenja pravnog lijeka žalbe/tužbe. Podnositelj prijave nije iskoristio svoje pravo žalbe/tužbe odnosno pokretanja upravnog spora. U skladu sa tim tužena strana zaključuje da prava podnosioca prijave na uživanje posjeda u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju nisu povrijeđena. U vezi sa naknadom materijalne i nematerijalne štete kao naknadom za troškove upravnog postupka tužena strana navodi da su ti zahtjevi bespredmetni ukoliko Komisija usvoji prijedlog tužene strane i proglaši prijavu neprihvatljivom ili je odbije kao neutemeljenu.

## **VII. MIŠLJENJE KOMISIJE**

### **A. Prihvatljivost**

33. Komisija podsjeća da je prijava podnesena Domu u skladu sa Sporazumom. S obzirom da Dom o njoj nije odlučio do 31. decembra 2003. godine, Komisija je, u skladu sa članom 2. Sporazuma iz septembra 2003. godine i članom 3. Sporazuma iz 2005. godine, nadležna da odlučuje o ovoj prijavi. Pri tome, Komisija će uzimati kriterije za prihvatljivost prijave sadržane u članu VIII(2) Sporazuma. Komisija, također, zapaža da se Pravila procedure kojima se uređuje njeno postupanje ne razlikuju, u dijelu koji je relevantan za predmet podnosioca prijave, od Pravila procedure Doma, izuzev u pogledu sastava Komisije.

#### **A.1. Prihvatljivost prijave u dijelu upućenom protiv Bosne i Hercegovine**

34. U skladu sa članom VIII(2) Sporazuma, "[Komisija] će odlučiti koje prijave će prihvatiti [...]. Pri tome će [Komisija] uzeti u obzir sljedeće kriterije: [...] (c) [Komisija] će takođe odbiti svaku žalbu koju bude smatrala nespojivom sa ovim Sporazumom, ili koja je očigledno neosnovana, ili predstavlja zloupotrebu prava žalbe".

35. Komisija zapaža da je podnositelj prijave podnio svoju prijavu i protiv Bosne i Hercegovine. U ranijim predmetima, u kojima je Dom odlučio o pitanju u vezi sa JNA stanovima, Dom je smatrao da je Bosna i Hercegovina odgovorna za donošenje zakona kojima su ugovori o otkupu JNA

stanova retroaktivno poništeni (vidi, na primjer, Odluku o prihvatljivosti i meritumu, *CH/96/3, CH/96/8 i CH/96/9, Medan, Baštijanović i Marković protiv Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine*, od 3. novembra 1997. godine, Odluke o prihvatljivosti i meritumu mart 1996. - decembar 1997; Odluku o prihvatljivosti i meritumu, *CH/96/22, Bulatović protiv Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine*, od 3. novembra 1997. godine, Odluke o prihvatljivosti i meritumu mart 1996. - decembar 1997; Odluku o prihvatljivosti i meritumu *CH/96/2 i dr, Podvorac i drugi protiv Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine*, od 14. maja 1998. godine, Odluke i izvještaji 1998).

36. Međutim, Komisija zapaža da u ovom predmetu postupanje organa, koji su odgovorni za postupke na koje se podnosilac prijave žalio, kao što su Uprava za stambene poslove Kantona, Ministarstvo za stambena pitanja Kantona i Ministarstvo odbrane uključuje odgovornost Federacije Bosne i Hercegovine, a ne Bosne i Hercegovine, u smislu člana II(2) Sporazuma. Prema tome, u dijelu u kojem je upućena protiv Bosne i Hercegovine, prijava je nespojiva *ratione personae* sa odredbama Sporazuma u smislu člana VIII(2)(c).

## **A.2. Prihvatljivost prijave u dijelu upućenom protiv Federacije Bosne i Hercegovine**

37. U skladu sa članom VIII(2) Sporazuma, Komisija će odlučiti koje prijave će prihvatiti. Pri tome će Komisija uzeti u obzir sljedeće kriterije: (a) postoje li djelotvorni pravni lijekovi i da li je podnosilac prijave dokazao da ih je iscrpio, (b) da li je prijava u biti ista kao i stvar koju su Dom/Komisija već ispitali, ili je već podnesena u nekom drugom postupku, ili je već predmet međunarodne istrage ili rješenja. Komisija će, također, odbiti svaku žalbu koju bude smatrala nespojivom sa ovim Sporazumom, ili koja je očigledno neosnovana, ili predstavlja zloupotrebu prava žalbe (c). U skladu sa članom VIII(3) Sporazuma "[Komisija] u bilo kojem trenutku svog postupka može obustaviti razmatranje neke žalbe, odbaciti je ili brisati iz razloga (a) što podnosilac prijave namjerava odustati od žalbe; (b) što je stvar već riješena; ili (c) što iz bilo kojeg drugog razloga, koji utvrdi [Komisija], više nije opravdano nastaviti s razmatranjem žalbe; pod uvjetom da je takav rezultat u skladu s ciljem poštivanja ljudskih prava".

### **A.2.a. Iscrpljivanje domaćih pravnih lijekova u vezi sa zahtjevom za povrat stana u posjed**

38. Podnosilac prijave tvrdi da nema mogućnosti da dođe do konačnog meritornog odlučivanja povodom svog zahtjeva za povrat predmetnog stana, da postupak traje van razumnog roka, te da mu nije omogućen djelotvoran pravni lijek, uzimajući u obzir cjelokupnu situaciju.

39. Federacija Bosne i Hercegovine navodi da podnosilac prijave nije iscrpio djelotvorne pravne lijekove u postupku vraćanja u posjed predmetnog stana i uknjiženja prava vlasništva na istom.

40. Komisija ponavlja da se pravilo iscrpljivanja pravnih lijekova mora fleksibilno primjenjivati i da se podnosiocima prijava moraju uzeti u obzir posebne okolnosti, ako one postoje (vidi odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *U 22/00*, od 22. i 23. juna 2001. godine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 25/01, tačka 20). Komisija naglašava da Aneks 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, s obzirom na svoje ciljeve i zadatke, podrazumijeva obavezu nadležnih državnih organa za uspostavljanje sistema i procedure, koji bi zadovoljili hitnost rješavanja svih predmeta koji se tiču povrata imovine i ljudi. Prema tome, hitno postupanje kod povrata, bez obzira što sami postupci, pozitivno-pravnim propisima, nisu definisani kao takvi, može se posmatrati kao takve posebne okolnosti, na koje je ukazivao Ustavni sud Bosne i Hercegovine u gore navedenoj odluci. Komisija zapaža da je podnosilac prijave pokrenuo upravni postupak tokom 1999. godine. Od tada je prošlo 7 godina, a postupak vraćanja predmetnog stana nije meritorno okončan. Komisija naglašava da upravni postupak funkcioniše po načelu efikasnosti (član 6. Zakona o upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, "Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 2/98 i 48/99). Prvostepeni postupak, prema članu 216. stavu 1. navedenog Zakona, traje 60 dana, dok drugostepeni postupak, prema članu 244, traje 30 dana.

Uzimajući u obzir čak i mogućnost vođenja upravnog spora, navedeni rokovi i stvarne dužine postupaka nisu u razumnom odnosu.

41. Komisija, nadalje, zapaža da se o predmetu podnosioca prijave odlučivalo više puta, nakon što je vraćen na ponovno odlučivanje od strane Kantonalnog suda, ali i nakon ponovnog postupka o zahtjevu je odlučeno na isti način – podnosiocu prijave nije priznato pravo na povrat stana, niti je dobio konačnu i pravosnažnu odluku.

42. Komisija, također, zapaža da je u predmetnoj prijavi Kantonalni sud u Sarajevu prekinuo postupak po pokrenutom upravnom sporu da bi sačekao izmjene i dopune Zakona o prodaji stanova. Komisija, međutim, smatra da ovakvo postupanje jednog suda izaziva ozbiljnu sumnju u smislu kompatibilnosti sa članom 6. Evropske konvencije, a koji zahtjeva da sud donese odluku u skladu sa zakonom.

43. Dovodeći u vezu prethodne tačke ove Odluke sa činjenicom da podnosilac prijave smatra da mu je povrijeđeno pravo pristupa sudu, zbog nemogućnosti da dođe do konačne odluke, Komisija zaključuje da podnosilac prijave nema izgleda za okončanje postupka u nastavku postupka povrata stana u posjed. Ovakav stav je, štaviše, opravdan činjenicom da u Bosni i Hercegovini, u konkretnom slučaju u Federaciji Bosne i Hercegovine, ne postoji djelotvorno pravno sredstvo koje bi omogućilo podnosiocu prijave da se žali zbog predugog trajanja postupka ili pristupa sudu (vidi, odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *AP 769/04*, od 30. novembra 2004. godine, tačka 31, sa uputom na daljnju praksu Evropskog suda za ljudska prava).

#### **A.2.b. Iscrpljivanje domaćih pravnih lijekova u vezi sa zahtjevom za priznavanje prava vlasništva**

44. Federacija Bosne i Hercegovine, *inter alia*, tvrdi da podnosilac prijave nije iscrpio domaće pravne lijekove koji su mu dostupni u vezi s uknjižbom prava vlasništva na stanu, jer nije pokrenuo sudski postupak za utvrđivanje valjanosti svog kupoprodajnog ugovora.

45. Komisija potvrđuje da Zakon o parničnom postupku predviđa pravni lijek kojim se utvrđuje postojanje ili nepostojanje nekog prava, ili autentičnost nekog dokumenta. Komisija podsjeća da je ranije Dom utvrdio da je član 54. Zakona o parničnom postupku (član 172, prema bivšem Zakonu o parničnom postupku) djelotvoran domaći pravni lijek koji se mora iscrpiti u slučaju kada podnosilac prijave nema u posjedu kupoprodajni ugovor, nego se mora utvrditi da je vlasnik na osnovu koraka koje je preduzeo u otkupu stana tokom 1991. i 1992. godine (vidi, na primjer, Odluku o prihvatljivosti, *CH/98/1160*, *CH/98/1177*, *CH/98/1264*, *Pajagić, Kuruzović i M.P. protiv Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine*, od 9. maja 2003. godine). Komisija je nastavila sa istim pristupom ovom pravnom lijeku (vidi, na primjer, Odluku o prihvatljivosti, *CH/99/1921*, *Blagojević protiv Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine*, od 16. januara 2004. godine). U takvim predmetima Komisija smatra razumnim da očekuje da podnosioci prijave moraju podnijeti teret pokretanja sudskog spora radi utvrđivanja postojanja ugovornog odnosa ili bilo kog ugovornog prava.

46. Međutim, Komisija zapaža da podnosilac prijave posjeduje kupoprodajni ugovor, koji je u svim aspektima, pravovaljan ugovor. Potpisale su ga sve strane, ugovor uključuje otkupnu cijenu i uslove plaćanja. U pogledu navoda tužene strane da ugovor ne sadrži pečat nadležne poreske službe, Komisija ističe da je podnosilac prijave dostavio kupoprodajni ugovor na kojem je vidljivo da se nalazi bjanko pečat nadležne poreske uprave. Prema tome, Komisija smatra da teret pokretanja postupka radi utvrđivanja valjanosti ugovora treba pasti na stranu koja ga želi osporiti, a ne na nosioca ugovora, koji uopće nema razloga da sumnja u pravovaljanost ugovora koji posjeduje.

47. S obzirom da podnosilac prijave posjeduje kupoprodajni ugovor koji je pravovaljan, Komisija zaključuje da pokretanje sudskog spora prema članu 54. Zakona o parničnom postupku nije domaći pravni lijek koji podnosilac prijave mora iscrpiti u smislu člana VIII(2)(a) Sporazuma.

### **A.2.c. Zahtjev za naknadu materijalne i nematerijalne štete**

48. Podnosilac prijave je podnio zahtjev za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Komisija zaključuje da je ovaj zahtjev neprihvatljiv zbog preuranjenosti, jer podnosilac prijave nisu utužio ovu štetu u redovnom parničnom postupku, tj. nije iscrpio djelotvorne pravne lijekove koji mu stoje na raspolaganju po zakonima Entiteta.

### **A.3. Zaključak u pogledu prihvatljivosti**

49. Komisija proglašava prijavu neprihvatljivom *ratione personae* u dijelu u kojem je upućena protiv Bosne i Hercegovine. Komisija proglašava neprihvatljivom prijavu protiv Federacije Bosne i Hercegovine zbog preuranjenosti u vezi sa zahtjevom za naknadu materijalne i nematerijalne štete. Komisija zaključuje da je prijava prihvatljiva u odnosu na žalbe podnosioca prijave na povrede njegovih prava iz čl. 6. i 8. Evropske konvencije i iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, u pogledu nemogućnosti da vrati u posjed svoj stan, te da bude priznat kao njegov vlasnik.

## **B. Meritum**

50. Prema članu XI Sporazuma, Komisija mora obraditi pitanje da li utvrđene činjenice otkrivaju da je tužena strana prekršila svoje obaveze iz Sporazuma. Kao što je već naglašeno, prema članu I Sporazuma, strane su obavezne "osigurati svim licima pod svojom nadležnošću najviši stepen međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda", uključujući prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom i drugim sporazumima nabrojanim u Dodatku Sporazuma.

51. Komisija zaključuje da predmetna prijava treba biti ispitana u pogledu čl. 6 i 8. Evropske konvencije, člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana II(2)(b) Sporazuma. Komisija će prvo ispitati navode u pogledu povrede člana 6. Evropske konvencije.

### **B.1. Član 6. Evropske konvencije**

52. Član 6. stav 1. Evropske konvencije, u relevantnom dijelu, glasi:

Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom.

53. Komisija zapaža da se podnosilac prijave žali na pravo djelotvornog pristupa sudu, jer dužina trajanja postupka vraćanja njegovog stana u posjed nije bila razumna i onemogućavala ga je da dođe do konačne odluke povodom njegovog zahtjeva.

54. Komisija podsjeća na stav Evropskog suda za ljudska prava da član 6. stav 1. Evropske konvencije svakome osigurava pravo da podnese bilo koji zahtjev u vezi sa svojim pravima i obavezama građanske naravi pred sudom ili tribunalom (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Kreuz protiv Poljske*, od 29. maja 2001. godine, stav 52). Na taj je način u ovu odredbu ugrađeno "pravo na sud", a pravo da se pokrene postupak pred sudom u građanskoj stvari je samo jedan aspekt ovog prava; međutim, taj aspekt u stvari omogućuje korist od drugih jamstava navedenih u stavu 1. člana 6. Evropske konvencije. Pravičnost, javnost i brzina sudskog postupka obilježja su koja nemaju nikakvu vrijednost ako takav postupak prije toga nije moguće pokrenuti. Vladavina prava se teško može zamisliti bez postojanja mogućnosti pristupa sudovima (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Golder protiv Velike Britanije*, od 21. januara 1975. godine, Serija A, broj 18, st. 34-36). Pravo pristupa sudu ne znači samo formalni pristup sudu, već efikasan pristup sudu. Da bi nadležni organ bio efikasan, on mora obavljati svoju funkciju na zakonit način, što zavisi od datih okolnosti svakog pojedinog slučaja. Obaveza obezbjeđivanja efikasnog prava na pristup nadležnim organima spada u kategoriju dužnosti, tj. pozitivne obaveze

države (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Philis protiv Grčke*, od 27. avgusta 1991. godine, Serija A, broj 209, stav 59).

55. Komisija napominje da ima zadatak, u skladu sa članom I Sporazuma, da osigura najviši stepen zaštite ljudskih prava i sloboda. S druge strane, pravo povratka imovine i lica, u smislu Aneksa 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, mora da bude jedan od prioriteta u Bosni i Hercegovini. U vezi s tim, Aneks 7 zahtijeva da se član 6. Evropske konvencije i član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju tumače na širi način, tj. da se tuženim stranama nametne viši standard pozitivne obaveze zaštite u vezi sa povratkom. To znači da su strane potpisnice Sporazuma dužne obezbijediti brz i djelotvoran način povratka imovine i ljudi i djelotvornu zaštitu istih. Drugim riječima, Aneksi 7 i 6 Sporazuma, a u vezi sa članom 6. Evropske konvencije, garantuju pravo na pravično suđenje, koje obuhvata kako efikasan pristup sudu tako i odlučivanje o predmetu spora u vezi povratka u "razumnom roku".

56. Komisija, najprije, zapaža da je podnosilac prijave podnio zahtjev za povrat stana u posjed u toku 1998. godine. Evidentno je da se postupak vodio od tada sve do današnjeg dana i traje još uvijek. *In conclusio*, postupak, koji je još u toku, traje već 7 godina. Takav zaključak, sam po sebi, protivan je navodima iz prethodne tačke ove odluke.

57. Za razliku od "klasičnih" slučajeva pristupa sudu, predmet podnosioca prijave vodi ka zaključku da je pristup sudu bio formalno omogućen, ali da nije bio djelotvoran. Naime, predmet podnosioca prijave je nakon okončanog upravnog spora vraćen na ponovno odlučivanje, ali je rezultat postupka bio isti (vidi tač. 8. i 9. ove Odluke). Iz ovoga se može zaključiti da su organi bili aktivni, ali da podnosilac prijave nije mogao doći do konačne odluke nadležnih organa, znači ne i djelotvorni. Postavlja se pitanje da li tužena strana ima opravdanje za ovakvo postupanje.

58. Ukidanje odlučjenja nižih organa pred višim organima i vraćanje na ponovni postupak, što je slučaj u predmetnoj prijavi, u principu, ne čini pravne lijekove nedjelotvornim (vidi *mutatis mutandis* odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *U 14/99*, od 29. septembra 2000. godine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 36/00). Međutim, stalno vraćanje na ponovni postupak može učiniti pravne lijekove iluzornim, a postupak beskonačnim i bespredmetnim. Pravni put, od niže ka višoj instanci, treba da bude pravilo, jer omogućava podnosiocu prijave da brzo i djelotvorno dobije odlučjenje od najvišeg organa, kao najdemokračičnijeg u vertikalnoj skali lijekova. Samo u izuzetnim slučajevima, ukidanje i poništavanje odluke, vraćanje nižestepenim organima i ponavljanje postupka može biti opravdano, pogotovo ako se radi o hitnim postupcima. Komisija smatra da ovaj slučaj ne predstavlja takav izuzetak.

59. Komisija, također, zapaža da je Kantonalni sud u Sarajevu prekinuo postupak po pokrenutom upravnom sporu da bi sačekao izmjene i dopune Zakona o prodaji stanova. Komisija, međutim, smatra da je ovakvo postupanje jednog suda u suprotnosti sa članom 6. Evropske konvencije, koji zahtijeva da sud donese odluku "u skladu sa zakonom". Naime, pravo pristupa sudu zahtijeva odlučivanje po pozitivno-pravnim propisima (vidi Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *U 107/03*, od 19. novembra 2004. godine, tač. 7. i 21). Konačno, to zahtijeva princip zakonitosti iz člana I/2 Ustava Bosne i Hercegovine. Prema tome, sud je imao obavezu odlučiti u skladu sa svojom nadležnošću o pravnoj stvari koja se pred njim nalazila u skladu sa važećim propisima, ne čekajući propise koji bi eventualno tek trebali stupiti na snagu. Takođe, nužno je istaći da je postupak, koji je prekinut 2004. godine, započeo zahtjevom za povrat stana u posjed podnesenim 1998. godine. Dakle, podnosilac prijave nema mogućnost da se o njegovom zahtjevu odluči ni nakon punih 7 godina. Na ovaj način, direktno je povrijeđeno pravo podnosioca prijave na pristup sudu prema članu 6. Evropske konvencije

60. Komisija, zbog svega navedenog, zaključuje da je Federacija Bosne i Hercegovine prekršila pravo podnosioca prijave prema članu 6. stavu 1. Evropske konvencije, zbog toga što mu nije omogućila djelotvoran pristup sudu.

## **B.2. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju**

61. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju glasi:

Svako fizičko i pravno lice ima pravo uživati u svojoj imovini. Niko ne može biti lišen imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ne utiču ni na koji način na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi se regulisalo korištenje imovine u skladu sa općim interesima ili da bi se obezbijedila naplata poreza ili drugih dadžbina i kazni.

62. Prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju obuhvata tri različita pravila. Prvo, koje je izraženo u prvoj rečenici prvog stava i koje je opće prirode, izražava princip mirnog uživanja u imovini. Drugo pravilo, u drugoj rečenici istog stava, bavi se lišavanjem imovine i podvrgava ga izvjesnim uvjetima. Treće, sadržano u drugom stavu, dozvoljava da države potpisnice imaju pravo, između ostalog, da kontrolišu korištenje imovine u skladu sa općim interesom, sprovođenjem onih zakona koje smatraju potrebnim u tu svrhu (vidi Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *U 3/99*, od 17. marta 2000. godine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 21/00).

63. Svako miješanje u pravo prema drugom ili trećem pravilu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju mora biti predviđeno zakonom, mora služiti legitimnom cilju, mora uspostavljati pravičnu ravnotežu između prava nosioca prava i javnog i općeg interesa. Drugim riječima, opravdano miješanje se ne može nametnuti samo zakonskom odredbom koja ispunjava uvjete vladavine prava i služi legitimnom cilju u javnom interesu, nego mora, također, održati razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Miješanje u pravo ne smije ići dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj, a nosilac stanarskog prava se ne smije podvrgavati proizvoljnom tretmanu i od njega se ne smije tražiti da snosi prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja.

64. Uzimajući u obzir gornju tačku ove Odluke, slijedi da Komisija mora odgovoriti na tri pitanja. Prvo, da li se pravo u vezi sa stanom JNA može smatrati "imovinom" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Drugo, ako se smatra imovinom, da li se zakonskom regulativom miješa u to pravo na način koji uključuje zaštitu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju? Treće, ako je član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju uključen, da li je miješanje opravdano prema tom članu?

### **B.2.a. Da li se radi o imovini?**

65. Dom, odnosno Komisija, je u svojoj dosadašnjoj praksi naglasila da su podnosioci prijava dužni imati valjan ugovor o kupoprodaji stana (vidi, na primjer, Odluku o prihvatljivosti, *CH/98/514, Putnik protiv Federacije Bosne i Hercegovine*, od 7. jula 2004. godine, tač. 60-62, Odluke juli – decembar 2004. godine). U principu, pitanje valjanosti ugovora je pitanje koje treba da riješi nadležni organ. Dom, odnosno Komisija, su u nekoliko navrata naveli da nemaju opću nadležnost da zamijene svojom vlastitom ocjenu činjenica i primjenu prava od strane domaćih organa (vidi, na primjer, Odluku o prihvatljivosti Doma, *CH/99/2565, Banović protiv Federacije Bosne i Hercegovine*, od 8. decembra 1999. godine, tačka 11, Odluke august – decembar 1999. godine). S obzirom da je tužena strana u određenim slučajevima (*loc. cit., Putnik protiv Federacije Bosne i Hercegovine*, tačka 75) zloupotrebjavala svoje zakonske ovlasti u vezi sa nametanjem kriterija za

ispitivanje valjanosti predmetnih ugovora, Dom je bio prisiljen da utvrdi koji su stvarni kriteriji koje određeni ugovor mora ispuniti. Tako je Komisija utvrdila da podnositelj prijave mora imati valjan ugovor, koji u smislu člana 39. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo podrazumijeva da je ugovor zaključen do 6. aprila 1992. godine, da je dostavljen nadležnoj poreznoj službi na ovjeru, kod kojeg je kupoprodajna cijena utvrđena u skladu sa tada važećim zakonom i kod kojeg je iznos cijene u cijelosti izmiren u ugovorenom roku.

66. Dom je u svojoj Odluci o prihvatljivosti i meritumu CH/96/3 (*Medan i drugi*, od 3. novembra 1997. godine, tačka 31. *et sequ*) jasno naglasio da retroaktivno poništavanje ugovora nije u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i da Federacija Bosne i Hercegovine, stoga, krši svoje obaveze po članu I Aneksa 6 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini. Osim toga, Dom je dosljedno utvrdio da prava prema ugovoru o kupovini stana zaključenom sa JNA, u skladu sa Zakonom o stambenom obezbjeđenju u JNA, predstavljaju "imovinu" u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

67. S obzirom da je podnositelj prijave zadovoljio navedene kriterije, nema sumnje da stan za njega predstavlja imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Za Komisiju još ostaje da riješi pitanje da li je došlo do miješanja, a ako jeste, kakva je njegova priroda i da li je ono opravdano u smislu stava 2. člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

#### **B.2.b. Da li se radi o miješanju tužene strane u pravo na imovinu?**

68. Komisija primjećuje da je u dosadašnjem postupku po zahtjevu podnosioca prijave za vraćanje u posjed stana utvrđeno da podnositelj prijave ne ispunjavaju uslove za povrat, jer je i nakon 14. decembra 1995. godine, kada je Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini stupio na snagu, ostao u aktivnoj službi u JNA.

69. U međuvremenu, 17. oktobra 2004. godine, stupio je na snagu izmijenjeni član 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Ranija odredba Zakona je stavljena van snage, bez prelaznih odredbi. Nova odredba predviđa:

Nosiocu prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, a koji je napustio stan u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon toga iz istoga stambenog fonda ili novoutemeljenih stambenih fondova oružanih snaga država nastalih iz bivše SFRJ stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, sticanjem novoga stana raskinut je ugovor o otkupu stana u Federaciji Bosne i Hercegovine, te nema pravo na upis prava vlasništva nad tim stanom.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona, koji je nakon 14. decembra 1995. godine ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorija Bosne i Hercegovine, a nije stekao novo stanarsko pravo ili pravo koje odgovara tome pravu, umjesto upisa prava vlasništva po zaključenom ugovoru ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu u skladu sa članom 18. Zakona, umanjenu za amortizaciju.

Nosilac prava iz kupoprodajnog ugovora koji je zaključio pravno obavezujući ugovor iz člana 39. stav 1. Zakona za čiji stan je sadašnji korisnik, u skladu sa važećim zakonima, zaključio ugovor o korištenju stana ili ugovor o otkupu stana, umjesto upisa prava vlasništva na stanu, ima pravo na naknadu od Federacije Bosne i Hercegovine, utvrđenu na način iz stava 2. ovoga člana, izuzev nosioca prava kupoprodajnog ugovora iz stava 1. ovoga člana.

70. Tumačeći ovaj Zakon, a u vezi sa predmetnim slučajem, proizilazi da podnositelj prijave, kao vlasnik stana, nema pravo na upis prava vlasništva, jer je "nakon 14. decembra 1995. godine

ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorija Bosne i Hercegovine“, što je dokazano u dosadašnjem postupku. Njemu, zbog toga, pripada naknada umjesto upisa prava vlasništva.

71. Shodno tome, nema sumnje da se postojeći Zakon miješa u pravo na imovinu podnosioca prijave. Zakon onemogućava vlasniku stana vraćanje u prijeratni stan i upis prava vlasništva na njemu zbog toga što je njegov stan u posjedu drugih privatnih korisnika. Stav 3. ovoga člana, stoga, kontinuirano uskraćuje imovinsko pravo podnosiocu prijave, odnosno primjena ovog Zakona pogađa njegovo pravo da uživa svoju imovinu.

72. Osim toga, Komisija primjećuje da se u ovom slučaju ne radi o lišenju imovine u korist države, nego u korist drugih fizičkih lica. Ipak, član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ne podrazumijeva neophodno lišenje imovine u korist države, već uključuje i slučajeve lišenja u korist privatnih lica, ako se ovakvo lišenje, tj. transfer imovine, smatra “javnim interesom“. Naime, pojam javnog interesa treba tumačiti kao “generalni interes“ i ne znači da on ne postoji ako isključivo privatna lica imaju korist od ovih mjera. Ipak, i ovakvi slučajevi podrazumijevaju poštovanje standarda koji su nametnuti stavom 2. člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *James i drugi protiv Velike Britanije*, od 21. februara 1986. godine, Serija A, broj 98, st. 41-45). Iz ovoga slijedi da je transfer imovine od jednih privatnih lica ka drugima zaštićen članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju samo ako postoji takav “javni interes“. U protivnom, član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju se ne bi primjenjivao, jer bi se radilo o regulisanju odnosa koji nemaju veze sa državom i javnim interesom. Drugim riječima, imovinski odnosi između privatnih fizičkih ili pravnih lica su van domašaja navedenog člana – teorija direktnog trećeg dejstva ili tzv. direktni *Drittwirkung* (vidi i odluke o dopustivosti bivše Evropske komisije za ljudska prava, aplikacije br. E 8588/79 i 8589/79, *Bramelid i Malmström protiv Švedske*, Odluke i izvještaji (OI), broj 29, str. 64). Komisija smatra da nema sumnje da ovaj slučaj povlači pitanje javnog interesa.

73. Svako miješanje u pravo prema drugom ili trećem pravilu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju mora biti predviđeno zakonom, mora služiti legitimnom cilju, mora uspostavljati pravičnu ravnotežu između prava nosioca prava i javnog i općeg interesa. Drugim riječima, opravdano miješanje se ne može nametnuti samo zakonskom odredbom koja ispunjava uvjete vladavine prava i služi legitimnom cilju u javnom interesu, nego mora, također, održati razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti. Miješanje u pravo ne smije ići dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj, a nosioci stanarskih prava se ne smiju podvrgavati proizvoljnom tretmanu i od njih se ne smije tražiti da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja.

### **B.2.c. Da li je miješanje predviđeno zakonom?**

74. Miješanje je zakonito samo ako je zakon koji je osnova miješanja (a) dostupan građanima, (b) toliko precizan da omogućava građanima da odrede svoje postupke, (c) u skladu sa principom pravne države, što znači da sloboda odlučivanja koja je zakonom data izvršnoj vlasti ne smije biti neograničena, tj. zakon mora obezbijediti građanima adekvatnu zaštitu protiv proizvoljnog miješanja (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Sunday Times protiv Velike Britanije*, od 26. aprila 1979. godine, Serija A, broj 30, stav 49; vidi, također, presudu Evropskog suda za ljudska prava, *Malone protiv Velike Britanije*, od 2. augusta 1984. godine, Serija A, broj 82, st. 67. i 68).

75. Komisija zaključuje da Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ispunjava standarde u smislu Evropske konvencije, jer je objavljen u "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", tj. dostupan je i na zadovoljavajući način određuje pitanje povrata stanova u situaciji, kao što je ova podnosioca prijave.



**B.2.d. Da li je miješanje u skladu sa javnim interesom?**

76. Evropski sud za ljudska prava je ustanovio da domaće vlasti uživaju široko polje procjene prilikom donošenja odluka koje su vezane za lišavanje imovinskih prava pojedinaca zbog neposrednog poznavanja društva i njegovih potreba. Odluka da se oduzme imovina često uključuje razmatranje političkih, ekonomskih i socijalnih pitanja po kojima će se mišljenja u okviru demokratskog društva bitno razlikovati. Stoga će se presuda domaćih vlasti poštivati, osim ako je očigledno bez opravdanog osnova (vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava, *James i drugi*, od 21. februara 1986. godine, Serija A, broj 98, stav 46).

77. Tužena strana smatra da podnosiocu prijave ne pripada pravo na povrat stana, jer je on na određen datum bio pripadnik JNA, zbog čega se nije mogao smatrati izbjeglicom. Tužena strana se, također, pozvala na odluku CRPC kojom je zahtjev podnosioca prijave za povrat stana u posjed odbačen zbog nenadležnosti, odnosno, jer se nije mogao smatrati izbjeglicom. Federacija Bosne i Hercegovine smatra da podnosilac prijave koji je ostao u oružanim snagama druge države, nakon 14. decembra 1995. godine, mora biti ograničen u pravu na povrat u posjed stana. Osim toga, na javnoj raspravi pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine u predmetu *U 83/03*, a koji se, također, ticao povrata JNA-stanava (od 22. septembra 2004. godine, tačka 34) tužena strana je navela da želi da sačuva stambeni fond i da pripadnicima vlastite armije, ratnim veteranima i ostalim osobama kojima je potreban stan, dā prioriteta u dodjeli stana. Slični navodi su izrečeni i u predmetu *Doma*, CH/96/3 (*op. cit, Medan i drugi*, tačka 36).

78. Komisija zaključuje da navedni član 39e, bez sumnje, slijedi ova dva interesa, tj. omogućava njihovo zadovoljenje.

**B.2.e. Uspostavljanje pravične ravnoteže između prava nosioca prava i javnog interesa (proporcionalnost)**

79. U odlučivanju da li član 39e. Zakona uspostavlja pravičnu ravnotežu ili razuman odnos proporcionalnosti između prava nosioca prava i javnog interesa, Komisija mora, prije svega, razmotriti dva pitanja. Prvo, da li miješanje u prava ide dalje od potrebnog da bi se postigao legitiman cilj? Drugo, da li član 39e. Zakona podvrgava vlasnike stanova proizvoljno nepovoljnom tretmanu u poređenju sa drugima, tako da se od njih traži da snose prevelik teret u ostvarivanju legitimnog cilja?

**B.2.f. Obim miješanja**

80. Da bi odgovorila na ovo pitanje, Komisija se poziva na zaključke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. U citiranom predmetu *U 83/03* Ustavni sud Bosne i Hercegovine je naveo:

Uzimajući u obzir ozbiljnost problema stambenog deficita i ekonomskih problema u Bosni i Hercegovini, kao i poteškoća u odlučivanju kako dodijeliti stambene resurse velikom broju ljudi koji imaju potrebu za njima, uključujući i one koji trenutno žive u stanovima u skladu sa osporenim Zakonom, Ustavnom sudu su potrebni veoma jaki dokazi da bi se uvjerio da je stanovište zakonodavca prekoračilo granice slobodne procjene u odlučivanju što je potrebno da bi se pristupilo rješavanju ovog veoma ozbiljnog društvenog problema. Ustavni sud je veoma oprezan u pogledu donošenja stava da je neka institucija prekoračila dozvoljeno područje procjene u pogledu nužnosti određene mjere (što je na neki način analogno u domaćem pravu "institutu slobodnog polja procjene", što je državama ponekad dozvoljeno u međunarodnom pravu prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava), kada se radi o pitanju prava sa značajnim ekonomskim posljedicama, kao što je to ovdje slučaj trenutnih nosilaca stanarskih prava, kao i bivših nosilaca stanarskih prava, a rješenje je postignuto donošenjem demokratskog zakona, nakon pune rasprave, uključujući ispitivanje zakona od Zakonodavno-pravne komisije Parlamenta.

81. Komisija primjećuje da se situacija opisana u predmetu *U 83/03* nije znatno promijenila. Problem stambenog deficita i ekonomski problemi u Bosni i Hercegovini su i dalje akutni. Prema tome, Komisija zaključuje da nije ustanovljeno da se zakonodavac miješao u prava više nego što se smatra potrebnim da bi se postigao legitiman cilj.

### **B.2.g. Proizvoljan tretman i nametanje prevelikog tereta**

82. Da bi dala odgovor na ovo pitanje, Komisija mora, prije svega, analizirati određene aspekte razvoja prakse i zakonodavstva po pitanju vraćanja vojnih stanova.

83. Naime, bivši člana 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo je predviđao:

Nosilac stanarskog prava koji nema pravo na povrat stana ili ne podnese zahtjev za povrat stana u skladu sa odredbama iz čl. 3. i 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima, a koji je prije 6. aprila 1992. godine zaključio pravno obavezujući ugovor o kupovini stana sa bivšim Saveznim sekretarijatom za narodnu odbranu (SSNO), ima pravo da podnese zahtjev Ministarstvu odbrane Federacije za nadoknadu sredstava plaćenih po ovom osnovu, izuzev ako se dokaže da su mu ta sredstva priznata za otkup stana van teritorije BiH.

84. Član 39e. zahtijevao je da lice, koje je "prije 6. aprila 1992. godine zaključio[]o pravno obavezujući ugovor o kupovini stana", mora ispuniti uslove iz člana 3. i 3a. Zakona o prestanku primjene Zakona o napuštenim stanovima. Član 3, st. 1. i 2. predviđali su opću mogućnost da nosilac stanarskog prava na stanu koji je proglašen napuštenim, ili član njegovog ili njenog porodičnog domaćinstva, ima pravo na povrat stana u skladu sa Aneksom 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini. Izuzetak je napravljen članom 3a, koji je, u svojoj verziji od 4. jula 1999. do 1. jula 2003. godine, predviđao da se lice koje je 30. aprila 1991. godine bilo u aktivnoj službi u SSNO – u JNA (tj. nije bilo penzionisano) i nije bilo državljanin Bosne i Hercegovine prema evidenciji državljana ne može smatrati izbjeglicom, izuzev "ako mu je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi vid zaštite koji odgovara ovom statusu u nekoj od zemalja van bivše SFRJ prije 14. decembra 1995. godine".

85. Kada je Dom odlučio da izvorna forma člana 3a. Zakona krši (između ostalog) pravo nosioca stanarskog prava na mirno uživanje imovine, on je došao do tog zaključka prije svega na osnovu toga da je taj član proizvoljan i da nameće prevelik teret određenim grupama ljudi bez objektivnog i razumnog opravdanja. Prvi stav člana 3a. navedenog Zakona je diskriminirao ljude koji su bili članovi JNA u vrijeme (od 30. aprila 1991. godine) kada je Bosna i Hercegovina još uvijek bila dio jedinstvene države Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Diskriminacija je, također, bila zasnovana po osnovu državljanstva. Dom je odlučio da nije opravdano "nepovoljno" tretirati ljude na ovim osnovama. Dom je, također, smatrao da u pojedinim slučajevima nije bilo opravdano dodijeliti stanove ljudima koji nisu spadali u pogođene kategorije ljudi (vidi Odluku o prihvatljivosti i meritumu, *CH/02/8202*, *CH/02/9880* i *CH/02/11011*, *M.P. i ostali protiv Federacije Bosne i Hercegovine*, od 4. aprila 2003. godine, tač. 154-158, 176 i 191-192). Drugi stav člana 3a. Zakona, koji sprječava ljude da imaju stanarska prava nad više od jednog stana na teritoriji bivše SFRJ je smatran opravdanim (*ibid*, tač. 160-163, 178 i 193-194).

86. Nakon odluka Doma, član 3a. dobio je novu formu i stupio je na snagu 1. jula 2003. godine. Ovaj član predvidio je stare uslove povrata u novom modalitetu, tako da je vremenska granica sa 30. aprila 1991. godine pomaknuta na 19. maj 1992. godine, znači datum kada se JNA povukla sa teritorije Bosne i Hercegovine (Rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija, UN dokument, *S/RES/752* (1992) od 15. maja 1992. godine), a Vlada Republike Bosne i Hercegovine je preuzela kontrolu nad teritorijom Republike Bosne i Hercegovine. Izuzetak su činile osobe kojima je odobren boravak u statusu izbjeglice ili drugi oblik zaštite koji odgovara tom statusu u nekoj od zemalja izvan bivše države prije 14. decembra 1995. godine.

87. Ova odredba je bila predmet ispitivanja u postupku apstraktne kontrole ustavnosti pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine u citiranom predmetu *U 83/03*. Tom prilikom, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je zaključio da je odredba u saglasnosti sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud Bosne i Hercegovine je zaključio:

Od tog datuma, osoba koja je bila u oružanim snagama druge zemlje se mogla smatrati osobom koja više nema dužnost lojalnosti prema Republici Bosni i Hercegovini. Ako su oružane snage pripadale zemlji na teritoriji unutar područja bivše SFRJ, a ta zemlja i Republika Bosna i Hercegovina su bile u ratnim odnosima, može se zaključiti da Republika Bosna i Hercegovina nije više dugovala bilo kakvu zaštitu toj osobi. Premda Federacija Bosne i Hercegovine nije objasnila zašto bi takva vojna služba rezultirala gubitkom stanarskog prava osobe, Ustavni sud smatra da okončanje obaveza lojalnosti nekog stanovnika državi u kojoj prebiva i obaveza države da zaštiti i obezbijedi blagostanje svojim stanovnicima, mogu omogućiti racionalno i objektivno opravdanje za usvajanje neke mjere koja ljude tretira različito po toj osnovi.

88. Novim članom 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo isključeno je pozivanje na član 3. i 3a. Zakona o prestanku primjene. Ipak, pitanje povratka ponovo je uslovljeno ispunjenjem određenih uslova, a to je, za predmetni slučaj, da povratnik nije "ostao u službi u oružanim snagama izvan teritorija Bosne i Hercegovine" nakon 14. decembra 1995. godine. S druge strane, navedeni Zakon predvidio je za one koji ne ispune ovaj uslov naknadu u skladu sa članom 18. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Članom 18. predviđena je naknada u iznosu od 600 KM/m<sup>2</sup>, umanjena za amortizaciju.

89. Iz prethodne tačke proizilazi da Komisija mora odgovoriti na pitanje da li je ovakvo zakonsko rješenje proporcionalno u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Komisija podržava stav Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u pogledu pitanja nelojalnosti svojoj državi zbog služenja u vojsci van vlastite države poslije 14. decembra 1995. godine. Ovakav zaključak je, štaviše, neophodan u uslovima kada se dvije zemlje nalaze u "ratnim odnosima", kako je to zaključio taj Sud. Prema tome, Komisija zaključuje da takva lica ne mogu očekivati jednaku zaštitu kao i druga lica, koja nisu pokazala nelojalnost Bosni i Hercegovini.

90. Na ovakav zaključak ne utiču ni relevantne odredbe Aneksa 7 i Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, Aneks 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini daje pravo na povratak domovima svim izbjeglicama i raseljenim licima. Prema članu I stavu 1. Aneksa 7, "sve izbjeglice i raseljena lica imaju pravo slobodno se vratiti u svoje domove. Imaju pravo na vraćanje imovine koje su lišeni u toku neprijateljstava od 1991. godine i na naknadu imovine koja se ne može vratiti". Prema članu II/5. Ustava Bosne i Hercegovine a u vezi sa članom VI Aneksa 7, "sve izbjeglice i raseljena lica koja su se vratila a optužena su za kazneno djelo, osim za ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava koja su definirana u Statutu Međunarodnog suda za ratne zločine na prostoru bivše Jugoslavije nakon 1. januara 1991. godine ili za kazneno djelo koje nije povezano s ratnim sukobom, nakon povratka bit će amnestirana. Ni u kojem slučaju optužbe za kaznena djela ne mogu biti podignute zbog političkih ili drugih neodgovarajućih razloga ili radi sprječavanja primjene amnestije". Iz citiranih odredbi bi se dalo zaključiti da bi vlasnici stanova, kao povratnici, trebali biti amnestirani zbog služenja u vojsci van Bosne i Hercegovine. Ipak, Dom je, u svojoj jurisprudenciji iz Odluke o meritumu u predmetu *M.P. i drugi (op. cit, CH/02/8202 i dr, tačka 162)*, napravio izuzetak u pogledu prijeratnih nosilaca stanarskog prava na stanovima JNA. Dom je naveo:

[...] Dom zapaža da su stanarska prava imala važnu društvenu ulogu u predratnoj Bosni i Hercegovini, kao i drugdje u bivšoj SFRJ. Pripadnicima tadašnje JNA su dakle dodjeljivani stanovi u Bosni i Hercegovini jer ih je bivša JNA poslala tu na službu i morala im je obezbijediti smještaj. Davalac takvih stanova na korištenje je bila bivša JNA. Nakon raspada bivše SFRJ, davalac takvih stanova na korištenje u Federaciji BiH je postalo Ministarstvo odbrane Federacije BiH. Svrha tih stanova je

ostala ista da se obezbijedi smještaj pripadnicima oružanih snaga. Federacija BiH je u skladu sa tim principom oduzela gosp. Štrpcu, pripadniku bivše JNA koji je napustio Bosnu i Hercegovinu i nastavio da služi u stranoj vojsci, njegov stan u Bosni i Hercegovini. Dom zato smatra da je lišavanje gosp. Štrpca i podnosioca prijave njihovog predratnog stana proporcionalno cilju obezbjeđenja smještaja ratnim veteranima i njihovim porodicama. S obzirom na sve okolnosti, teret koji je podnosilac prijave Štrbac primoran da snosi nije pretjeran.

91. Ustavni sud Bosne i Hercegovine, pozivajući se na ovu praksu, naglasio je u predmetu *U 83/03 (loc. cit, tačka 65)* da prihvata ovakav zaključak Doma. Nadalje, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je objasnio "da je JNA smještala vojno osoblje tamo gdje je ono bilo stacionirano. Stoga, premještanje stanarskog prava bi trebalo shvatiti kao novo stalno mjesto boravka. Osobe koje se nalaze u ovakvim situacijama ne bi se trebale smatrati izbjeglicama ili raseljenim licima u smislu člana 1. Aneksa 7 uz Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini". Na ovakav zaključak ne utiče ni činjenica da se ne radi o nosiocima stanarskog prava, već vlasnicima stanova.

92. Ipak, činjenica da se radi o vlasnicima stanova treba da ima značaja kod pitanja da li je oduzimanje mogućnosti vraćanja stanova vlasnicima, koji su bili "nelojalni" svojoj državi u smislu prethodnih tačaka ove Odluke, proporcionalna mjera u datim okolnostima. Pri tome, Komisija naglašava da lišavanje imovine nije jedina mjera predviđena navedenim Zakonom, nego je popraćena naknadom u iznosu od 600 KM/m<sup>2</sup>, pomnoženom sa koeficijentom od 0,8 do 1,2 i umanjenom za amortizaciju.

93. Evropski sud za ljudska prava, u svojoj odluci *Lithgow i drugi protiv Velike Britanije* (od 8. jula 1986. godine, Serija A, broj 102, st. 121. i dalje) naglasio je da oduzimanje imovine uz naknadu, koja ne predstavlja tržišnu vrijednost, u principu, predstavlja neproporcionalno miješanje u pravo na imovinu nosioca prava. Međutim, pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ne garantuje pravo na punu kompenzaciju u svim okolnostima, s obzirom da legitimni ciljevi javnog interesa mogu da budu usmjereni ka ostvarivanju veće socijalne pravde.

94. Uzimajući u obzir da je Federacija Bosne i Hercegovine naglasila da se radi o "nelojalnim" građanima, a da, s druge strane, želi da sačuva stambeni fond i da pripadnicima vlastite armije, ratnim veteranima i ostalim osobama kojima je potreban stan, dā prioritet u dodjeli stana, te da je predviđena naknada za lišenje imovine u skladu sa ekonomskom moći države, kao i da je određena procedura za isplatu te naknade, Komisija ne vidi da je podnosiocu prijave povrijeđeno pravo na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Komisija je svjesna da naknada ne predstavlja punu tržišnu vrijednost, međutim, ona nije proizvoljna uzimajući u obzir sve okolnosti predmetnog slučaja

### **B.3. Zaključak o meritumu**

95. Komisija zaključuje da je došlo do povrede prava podnosioca prijave na pristup sudu koje štiti član 6. stav 1. Evropske konvencije.

96. Komisija zaključuje da nije došlo do povrede prava podnosioca prijave na imovinu koje štiti član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

97. U svjetlu svog gornjeg zaključka u vezi sa meritornom odlukom u vezi sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Komisija ne smatra potrebnim da ispita prijavu u vezi sa članom 8. Evropske konvencije i članom II(2)(b) Sporazuma.

## VIII. PRAVNI LIJEKOVI

98. Prema članu XI(1)(b) Sporazuma, a u vezi sa pravilom 58. stavom 1(b) Pravila procedure Komisije, Komisija mora razmotriti pitanje o koracima koje Federacija Bosne i Hercegovine mora preduzeti da ispravi kršenja Sporazuma koja je Komisija utvrdila, uključujući naredbe da sa kršenjima prestane i od njih odustane, te novčanu naknadu.

99. Komisija nalazi da bi, uzevši u obzir dugotrajnost nastojanja podnosioca prijave da ostvari svoje pravo pred upravnim, odnosno sudskim organima, bilo neophodno da podnosilac prijave dobije pravomoćnu odluku u vezi sa svojim zahtjevom. Komisija, stoga, odlučuje da naredi Federaciji Bosne i Hercegovine da poduzme neophodne korake i osigura konačno i pravosnažno rješavanje postupka za povrat stana podnosioca prijave. U provođenju navedene mjere, Federacija Bosne i Hercegovine će uzeti u obzir hitnost u rješavanju ovog postupka u skladu sa obrazloženjem ove Odluke.

100. Osim toga, Komisija nalaže tuženoj strani Federaciji Bosne i Hercegovine da podnosiocu prijave isplati određeni iznos na ime naknade za povredu prava na suđenje u razumnom vremenu. Pri izračunavanju iznosa kompenzacije, Komisija će se pozvati na kriterije koje je utvrdio Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi, a koja je već prihvaćena u Bosni i Hercegovini (vidi, na primjer, odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, broj *AP 938/04*, od 17. novembra 2005. godine) – hitnost postupka rješavanja zahtjeva za povrat, godišnja osnova i ukupna dužina trajanja postupka. Naime, u navedenoj odluci, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je naveo (tač. 49. i 50):

Ustavni sud se poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Apicella protiv Italije i devet drugih slučajeva protiv Italije* (vidi presudu od 10. novembra 2004. godine), u kojem je utvrđen obrazac za izračunavanje nadoknade na ime nematerijalne štete u slučajevima dužine postupka. U navedenom predmetu, Evropski sud za ljudska prava je zaključio da, kao opšta smjernica, podnosioci predstavke koji mogu da dokažu da je član 6. stav 1. Evropske konvencije povrijeđen odlaganjima, treba da dobiju između 1.000 i 1.500 EUR na ime nadoknade za svaku godinu trajanja postupka, bez obzira da li su podnosioci predstavke dobili ili izgubili domaći postupak, ili je postignuto prijateljsko poravnjanje. Ovaj iznos, međutim, može biti umanjen da bi se uzeo u obzir standard života u zemlji u pitanju, kao i držanje podnosioca predstavke. Odšteta Evropskog suda za ljudska prava, također, će biti umanjena, ako je podnosilac predstavke primio presudu domaćeg suda da je zahtijev "razumnog roka" člana 6. stav 1. Evropske konvencije povrijeđen i dobio nadoknadu, iako neodgovarajuću, od domaćih institucija. Ova osnovna rata treba biti uvećana na 2.000 EUR, ako se slučaj odnosi na pitanje koje zahtijeva posebnu ažurnost.

Ustavni sud smatra da, prilikom utvrđivanja obrasca za izračunavanje nadoknade na ime nematerijalne štete u slučajevima dužine postupka u Bosni i Hercegovini, standard života i ekonomske prilike treba posmatrati kroz parametar ukupnog nacionalnog dohotka (GDP-Gross Domestic Product ili vrijednost svih konačnih roba i usluga proizvedenih u zemlji tokom godine podijeljena sa prosječnom populacijom za istu godinu). U navedenom predmetu Evropskog suda za ljudska prava, slučaj se odnosio na Italiju, u kojoj je za 2004. godinu, GDP iznosio 29.014 USD, dok je za Bosnu i Hercegovinu iznosio 2.125 USD, dakle, oko 13 puta manje (izvor: <http://en.wikipedia.org>). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da se apelantima u Bosni i Hercegovini, u slučajevima kada su ispunjeni uslovi za to, kao nadoknadu na ime nematerijalne štete, treba isplatiti iznos od približno 150 KM za svaku godinu odlaganja donošenja odluke od strane domaćih sudova, odnosno dvostruki iznos u predmetima koji zahtijevaju posebnu hitnost.

S obzirom da postupak traje već 7 godina, da se radi o hitnom postupku, Komisija će narediti tuženoj strani, Federaciji Bosne i Hercegovine da isplati podnosiocu prijave iznos od 2.100 KM (dvijehiljade sto konvertibilnih maraka) na ime naknade za povredu prava na suđenje u razumnom vremenu u roku od tri mjeseca od dana prijema ove Odluke, te da podnosiocu prijave isplati zateznu kamatu od 10% (deset posto) na ovaj dosuđeni iznos ili na svaki njegov neisplaćeni dio po isteku roka predviđenog za tu isplatu do datuma pune isplate ovog naređenog iznosa.

101. Konačno, s obzirom na zaključak o meritumu u vezi sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, Komisija ne nalazi za potrebno razmatrati korake koje tužena strana mora poduzeti u pogledu ovog prava.

102. Komisija, na kraju, napominje da u skladu sa pravilom broj 62. Pravila procedure Komisije, odluke Komisije konačne su i obavezne i dužno ih je poštovati svako fizičko i pravno lice. Svi organi vlasti tuženih strana u smislu Sporazuma, dužni su, u okviru svojih nadležnosti utvrđenih ustavom i zakonom, provoditi odluke Komisije. U datim rokovima, tužena strana, koja je obavezna da izvrši odluku Komisije, dužna je dostaviti obavijest o preduzetim mjerama u cilju izvršenja odluke Komisije, kako je to naznačeno u odluci. U slučaju nepostupanja, odnosno kašnjenja u izvršenju ili obavještenju Komisiji o preduzetim mjerama, Komisija donosi rješenje kojim se utvrđuje da odluka Komisije nije izvršena. Ovo rješenje dostavlja se nadležnom tužiocu i nadležnom agentu tužene strane. Komisija ističe da neizvršenje odluka Komisije, u skladu sa članom 239. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, predstavlja krivično djelo.

## **IX. ZAKLJUČAK**

103. Iz ovih razloga, Komisija odlučuje,

1. jednoglasno, da prijavu proglasi neprihvatljivim *ratione personae* u dijelu koji se odnosi na navodne povrede ljudskih prava počinjene od strane Bosne i Hercegovine;
2. jednoglasno, da prijavu proglasi neprihvatljivom protiv Federacije Bosne i Hercegovine u dijelu koji se odnosi na zahtjeve za naknadu materijalne štete i nematerijalne štete zbog preuranjenosti;
3. jednoglasno, da prijavu proglasi prihvatljivom protiv Federacije Bosne i Hercegovine u vezi sa pravom na povrat stana u vezi sa članom 6. stavom 1. i članom 8. Evropske konvencije i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju ;
4. jednoglasno, da je prekršeno pravo podnosioca prijave na pravično suđenje prema članu 6. stavu 1. Evropske konvencije, čime je Federacija Bosne i Hercegovine prekršila član I Sporazuma;
5. jednoglasno, da nije prekršeno pravo podnosioca prijave na mirno uživanje imovine prema članu 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, čime Federacija Bosne i Hercegovine nije prekršila član I Sporazuma;
6. jednoglasno, da nije potrebno ispitivati prijavu prema članu 8. Evropske konvencije;
7. jednoglasno, da nije potrebno ispitivati prijavu prema članu II(2)(b) Sporazuma;
8. jednoglasno, da naredi Federaciji Bosne i Hercegovine da preduzme neophodne korake i osigura pravomoćno rješavanje zahtjeva podnosioca prijave za povrat stana u hitnom postupku pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, u predmetu UŽ 537/04, a najkasnije u roku od 6 mjeseci od dana prijema ove Odluke;

9. jednoglasno, da naredi Federaciji Bosne i Hercegovine da podnosiocu prijave isplati iznos od 2.100 KM (dvijehiljade sto konvertibilnih maraka) na ime naknade za nematerijalnu štetu u roku od 3 mjeseca od dana prijema ove Odluke;

10. jednoglasno, da naredi Federaciji Bosne i Hercegovine da podnosiocu prijave isplati zateznu kamatu od 10% (deset posto) na iznos dosuđen u prethodnom zaključku ili na svaki njegov neisplaćeni dio po isteku roka predviđenog za tu isplatu do datuma pune isplate; i

11. jednoglasno, da naredi Federaciji Bosne i Hercegovine da Komisiji, u roku od mjesec dana od proteka rokova iz zaključaka br. 8- 10. ove Odluke, dostavi informaciju o preduzetim mjerama po pravnim lijekovima.

(potpisao)  
Nedim Ademović  
Arhivar Komisije

(potpisao)  
Miodrag Pajić  
Predsjednik Komisije