

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 17 0 P 055296 23 Rev
Sarajevo, 13.02.2024. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sudija Sanele Kovač-Grabonjić, kao predsjednice vijeća, Gorana Nezirovića i Sanje Jaramaz-Dedić, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužitelja: 1. R.D. sina D. iz G. kod K., K., R.S. i 2. P.R. kćeri M. iz G. kod K., K., R.S., koje zastupa punomoćnik Milorad Đukić, advokat iz Banja Luke, protiv tuženog Grada Bihaća (kao pravnog sljednika Općine Bihać), koga zastupa Gradsko pravobranilaštvo Grada Bihaća, radi naknade štete, vrijednost spora 229.456,23 KM, odlučujući o reviziji tužitelja protiv presude Kantonalnog suda u Bihaću broj: 17 0 P 055296 23 Gž 3 od 02.08.2023. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 13.02.2024. godine donio je slijedeće

R J E Š E N J E

Revizija se usvaja, drugostepena presuda ukida i predmet vraća drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

O troškovima nastalim u povodu revizije odlučit će se u konačnoj odluci.

O b r a z l o ž e n j e

Stavom prvim izreke prvostepene presude Općinskog suda u Bihaću broj: 17 0 P 055296 21 P 3 od 24.02.2003. godine odbijen je tužbeni zahtjev kojim su tužitelji tražili da im tuženi na ime naknade materijalne štete, zbog bespravnog rušenja porodičnog stambenog objekta izgrađenog na parcelama k.č. br. 3777/1 i 3777/2 K.O. ..., isplati ukupan iznos od 239.843,60 KM i to:

- na ime vrijednosti srušenog objekta iznos od 95.418,00 KM,
- na ime vrijednosti gradskog građevinskog zemljišta upisanog u zk.ul.br. 1304 k.o. SP_Bihać, u površini 286 m², iznos za od 71.500,00 KM;
- na ime vrijednosti za 30 dužnih metara ograde iznos od 1.470,00 KM;
- na ime vrijednosti stabala i to: za tri šljive i jedan dud iznos od 1.820,00 KM; za dva bora iznos od 129,00 KM i jedan jasen iznos od 67,80 KM ukupno za porušena stabla drveta iznos od 2.016,80 KM,
- na ime vrijednosti uništenih pokretnih stvari namještaja i stvari domaćinstva za dva dvosobna stana iznos od 6.439,60 KM, ukupno na ime materijalne štete isplate iznos od 176.843,60 KM, sa zakonskom zateznom kamatom počev od 15.08.1996. godine kao dana nastanka štete pa do isplate.
- na ime troškova plaćanje zakupnine za stanovanje u periodu od 01.10.1995. godine pa do 01.03.2022. godine za 26 godina i tri mjeseca, ukupno za 315 mjesec po 200,00 KM, što ukupno u navedenom periodu iznosi 63.000,00 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od presuđenja pa do isplate.

Stavom drugim izreke prvostepene presude odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova parničnog postupka u iznosu od 17.040,50 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od dana presuđenja pa do isplate.

Stavom trećim izreke prvostepene presude tužitelji su oslobođeni plaćanja troškova parničnog postupka po osnovu sudske takse na tužbu, presudu i žalbu.

Stavom četvrti izreke prvostepene presude solidarno su obavezani tužitelji da tuženom naknade troškove parničnog postupka u iznosu od 4.721,00 KM, dok je stavom petim izreke odbijen kao neosnovan zahtjev tuženog za naknadu troškova postupka u iznosu od 1.565,00 KM.

Drugostepenom presudom Kantonalnog suda u Bihaću broj: 17 0 P 055296 23 Gž 3 od 02.08.2023. godine žalba tužitelja je odbijena kao neosnovana i prvostepena presuda potvrđena.

Istom presudom odbijeni su zahtjevi tužitelja i tuženog za naknadu troškova nastalih u povodu žalbe.

Protiv drugostepene presude reviziju su blagovremeno izjavili tužitelji i to zbog povrede odredaba parničnog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava, sa prijedlogom da se revizija usvoji i pobijana presuda preinači usvajanjem tužbenog zahtjeva u cijelosti, uz obavezivanje tuženog na naknadu troškova cjelokupnog postupka, ili pobijana presuda ukine i predmet vrati drugostepenom sudu na ponovno suđenje.

U podnesenom odgovoru na reviziju tuženi je osporio osnovanost revizijskih prigovora i predložio da se revizija odbije kao neosnovana.

Nakon što je ispitao pobijanu presudu u granicama propisanim odredbom člana 241. stav 1. Zakona o parničnom postupku¹ (u daljem tekstu ZPP), ovaj revizijski sud je odlučio:

Revizija je osnovana.

U postupku koji je prethodio reviziji utvrđeno je, u bitnom, slijedeće činjenično stanje: Rješenjem nadležne uprave Skupštine opštine Bihać od 09.03.1971. godine utvrđeno je da su sa danom 26.12.1958. godine, kao danom stupanja na snagu Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, nacionalizovana i postala društvena svojina izgrađena i neizgrađena građevinska zemljišta, a između ostalih i zemljište označeno kao k.č. br. 2/181-kućište i dvorište u površini od 195 m² i kuća br. 2/60-vrt u površini od 91 m², upisano u z.k. ul. 419 K.O. ..., te se određuje uknjižba društvene svojine, kao i da je na dan 25.12.1958. godine vlasnik navedenih nekretnina bila M.B. iz B. sa dijelom 1/1.

Navedenim parcelama po novom premjeru odgovaraju parcele k.č. br. 3771/1 i 3777/2 upisane u PL broj 667 K.O. ...

Rješenjem o nasljeđivanju Općinskog suda u Bihaću broj O-106/77 od 28.06.1977. godine utvrđeno je da zaostavštinu umrle M.B. čine nekretnine upisane u z.k. ul. broj 419 K.O. ... te su za njene nasljednike proglašeni tužitelji sa nasljedničkim dijelovima od po ½.

¹ "Službene novine F BiH" broj: 53/03, 73/05, 19/06 i 98/15

Parcele k.č. br. 2/181 i k.č. br 2/60 sada su upisane u z.k. ul. 1304 K.O. ..., pri čemu je kao vlasnik zemljišta upisana država, dok su tužitelji upisani kao suvlasnici na izgrađenom porodičnom objektu.

Rješenjem Opštinskog sekretarijata za urbanizam, stambene i komunalne djelatnosti općine Bihać od 20.03.1984. godine odbijen je zahtjev tužitelja za izdavanje urbanističke saglasnosti za adaptaciju postojeće stambene zgrade na navedenim parcelama, uz obrazloženje da se predmetne parcele i stambeni objekt nalaze u obuhvatu regulacionog plana „Repušine“ te da se prema tom planu navedene parcele nalaze u zoni na kojoj nije predviđena izgradnja individualnih stambenih objekata, već je predviđeno rušenje objekata radi proširenja i modernizacije ulice ...

Nakon izbijanja rata u Bosni i Hercegovini tužitelji su napustili Bihać.

Rješenjem Službe prostornog uređenja, resursa i zaštite okoliša opštine Bihać od 14.08.1996. godine određeno je rušenje dotrajalog napuštenog stambenog objekta tužitelja u ulici u Bihaću, uz obrazloženje da je uviđajem na licu mjesta utvrđeno da je objekt tužitelja, koji su nepoznatog boravišta, fizički dotrajavao, napušten i bez stvari, sa porušenom drvenom spratnom konstrukcijom, koji nije moguće rekonstruisati, te da kao takav predstavlja opasnost po život i zdravlje ljudi, okolne objekte i saobraćaj. Rušenje objekta je izvršeno 15.08.1996. godine, za koju činjenicu su tužitelji saznali u toku 1997. godine.

Parcela na kojoj se nalazio stambeni objekt tužitelja je bila ograđena ogradom, a u dvorištu su bila tri stabla šljive, dva bora, jedan dud i jedan jasen. Od odlaska iz Bihaća tužitelji žive u mjestu G., opština Kruševac, u zakupljenom stambenom prostoru za koji plaćaju mjesečnu stanarinu u iznosu od 100 eura.

Nakon rušenja stambenog objekta na zemljištu je izgrađena javna cesta i trotoar (80,85 m²), a preostali dio zemljišta je nasut i zaravnat.

Javna ustanova „Zavod za prostorno uređenje Bihać“ je dana 08.12.2009. godine pokrenuo putem Opštinskog pravobranilaštva inicijativu za pokretanje procedure preuzimanja zemljišta ili gubitka prava korištenja na nekretninama tužitelja u svrhu realizacije projekta „Rekonstrukcija Mušanovića mosta“, a prema regulacionom planu „Repušine“. Zaključkom Službe za imovinsko-pravne poslove i katastar nekretnina opštine Bihać od 31.03.2011. godine obustavljen je postupak po prijedlogu Opštinskog pravobranilaštva za preuzimanje zemljišta tužitelja, a postupak nastavljen po službenoj dužnosti za gubitak prava korištenja zemljišta.

Rješenjem Službe za prostorno uređenje, imovinsko-pravne i geodetske poslove opštine Bihać od 16.12.2013. godine utvrđeno je da tužitelji gube pravo korištenja predmetnog zemljišta, bez prava na naknadu. Odlučujući o žalbi tužitelja, Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Sarajevo je svojim rješenjem od 02.06.2014. godine navedeno rješenje oglasila ništavim.

Odlukom od 11.03.1991. godine osnovan je Opštinski društveni fond za komunalne djelatnosti, lokalne puteve i nekategorisane puteve Bihać, u kojoj je određeno da Fond ima svojstvo pravnog lica te da će, između ostalog, obavljati i poslove održavanja i rekonstrukcije lokalnih i nekategorisanih puteva, sprovoditi politiku finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije i održavanja puteva, te je propisano da je Fond odgovoran za naknadu štete korisnicima, kada one nastanu zbog neizvršenih radova i mjera u komunalnoj djelatnosti i održavanju lokalnih i nekategorisanih puteva. Odlukom od 01.10.2001. godine osnovan je Fond za komunalnu djelatnost i infrastrukturu Bihać, kao sljednik Opštinskog društvenog fonda za komunalne djelatnosti, lokalne puteve i nekategorisane puteve Bihać, sa bitno istovrsnim obimom poslova, uz nadležnost da vrši

pripremu podataka o građevinskom zemljištu koje se ekspropriše i izuzima od ranijih vlasnika, priprema prijedloge za eksproprijaciju i izuzimanje zemljišta od ranijih vlasnika te iste podnosi Opštinskom organu uprave nadležnom za imovinsko-pravne poslove, obezbjeđuje finansijska sredstva i druge uslove za izgradnju, rekonstrukciju i održavanje lokalnih i nekategorisanih puteva. Odlukom Opštinskog vijeća općine Bihać od 16.12.2005. godine osnovan je JU Zavod za prostorno uređenje Bihać, sa svojstvom pravnog lica, kao pravni sljednik Fonda, kome je, između ostalog, povjereno obavljanje stručnih poslova iz oblasti uređenja gradskog građevinskog zemljišta, rekonstrukcije i izgradnje gradskih ulica, lokalnih cesta i nekategorisanih cesta.

U iznesenoj činjeničnoj i pravnoj situaciji prvostepeni sud je odbio zahtjev na osnovu slijedećih zaključaka:

- da je pravni osnov predmetnog zahtjeva naknada zbog izvršene faktičke eksproprijacije;
- da je neosnovan prigovor zastarjelosti zahtjeva budući da prema sudskoj praksi Vrhovnog suda F BiH, kao i praksi Ustavnog suda BiH, zahtjev za naknadu sa osnova izvršene faktičke eksproprijacije ne podliježe zastari;
- da u konkretnom slučaju nije bilo pravnog osnova za privođenje namjeni zemljišta tužitelja, da se pismena saglasnost tužitelja, kao vlasnika, nije mogla osigurati jer su bili nepoznatog boravišta, a da se zbog hitnosti realizacije projekta „Rekonstrukcija Mušanovića mosta“, koji je bio finansiran sredstvima Federalne direkcije cesta Sarajevo, pristupilo izvođenju radova na parceli tužitelja radi izgradnje dijela saobraćajnice sa trotoarima;
- da je osnovan istaknuti prigovor nedostatka pasivne legitimacije tuženog jer je na zemljištu tužitelja izgrađen objekt javne infrastrukture za javne potrebe (javna cesta i trotoar), pa da je stoga u pogledu zahtjeva za isplatu naknade za porušeni objekt, gradsko građevinsko zemljište, porušenu ogradu, posječena stabla te zakupninu odgovoran JU „Zavod za prostorno uređenje“ Bihać, kao pravni sljednik Opštinskog društvenog fonda za komunalne djelatnosti, lokalne i nekategorisane puteve Bihać, koji je u posjedu predmetnog zemljišta, a ne tuženi Grad Bihać.

Drugostepeni sud, rezimirajući činjeničnu podlogu prvostepene presude, navodi da je nakon rušenja objekta predmetno zemljište dato na upravljanje i održavanje Opštinskom društvenom fondu za komunalne djelatnosti, osnovanom 1992. godine, koji je kasnije postao JU Zavod za prostorno uređenje Bihać, sa svojstvom pravnog lica i ovlaštenjima da upravlja u djelatnostima građenja, rekonstrukcije, održavanja i zaštite lokalnih i nesvrstanih cesta te koji upravlja predmetnom ulicom, pa da je slijedom tih činjenica prvostepeni sud pravilno zaključio da za eventualnu naknadu za oduzete nekretnine odgovornost ne snosi tuženi jer je isti bio dužan donositi odluke u upravnom postupku u propisanoj proceduri, već da je pasivno legitimisan JU Zavod za prostorno uređenje Bihać.

Navedenom i u suštinskom smislu jedinom dijelu obrazloženja svoje odluke drugostepeni sud je dodao da je Vrhovni sud Federacije BiH, rješenjem broj 17 0 P 085788 22 Rev od 22.02.2022. godine, odbacio reviziju protiv presude Kantonalnog suda u Bihaću u identičnom predmetu, u kome je zauzet stav o postojanju pasivne legitimacije JU Zavoda za prostorno uređenje, a ne pasivne legitimacije Grada Bihać, koji stav je Vrhovni sud prihvatio ispravnim.

Osnovano tužitelj, kroz revizijske navode da je drugostepena presuda kontradiktorna, nerazumljiva i proizvoljna, prigovara da je u postupku počinjena povreda odredaba parničnog postupka iz člana 209. u vezi sa članom 191. stav 4. ZPP.

Pravo na obrazloženu sudsku odluku predstavlja jedan od segmenata prava na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravilno obrazložena sudska odluka mora odgovoriti na dva zahtjeva. Obrazloženje odluke, s jedne strane, treba da pokaže da se volja suda izražena u određenoj presudi poklapa sa voljom izraženom na apstraktan način u zakonu, te da, s druge strane, omogućiti višem sudu provjeru postupka i načina na koji je sud donio tu odluku. Samo potpuno, određeno i jasno obrazložena odluka može strankama pružiti pouzdanu osnovu za izjavljivanje efikasnog pravnog lijeka, a žalbenom sudu omogućiti da izvrši stvarnu kontrolu sudske odluke. Obrazloženje je potpuno ako sadrži stvarnu analizu i ocjenu izvedenih dokaza i ako su u njemu izneseni razlozi o svim odlukama iz izreke. Sud je dužan da u obrazloženju presude opiše pojedinačne ocjene dokaza, dovede svaki ocijenjeni dokaz u vezu sa drugim dokazima i izvede zaključak o dokazanosti određene činjenice.

Drugostepena presuda u konkretnom slučaju nema jasne i dovoljne razloge i ne zadovoljava pravne standarde obrazložene sudske odluke.

Prije svega, pozivanje na odluku revizijskog suda u drugom predmetu ne može zamijeniti obrazloženje drugostepene sudske odluke. Ovo ne samo stoga što sudska praksa nije formalni izvor prava u našem pravnom sistemu i što se sve odluke ovog revizijskog suda ne objavljuju pa stoga i nisu dostupne stručnoj i opštoj javnosti, već i stoga što drugostepeni sud nije dao uvjerljive i konkretne argumente da je činjenična i pravna situacija iz odluke na koju se pozvao uporediva sa predmetnom. Uvid u obrazloženje rješenja Vrhovnog suda Federacije BiH broj 17 0 P 085788 22 Rev od 22.02.2022. godine upućuje na suprotan zaključak.

Vrhovni sud je, naime, u navedenom predmetu odbacio kao nedozvoljenu reviziju protiv odluke o odbijanju tužbenog zahtjeva protiv Grada Bihać (prvotuženi u tom predmetu), uz obrazloženje da pravna pitanja naznačena u reviziji nisu od značaja za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Vrhovni sud je, u bitnom, naveo da je drugostepeni sud dao jasne i potpune razloge o pitanju nedostatka pasivne legitimacije na strani Grada Bihać za isplatu naknade za izuzete nekretnine i naknadu štete, „koji je samo provodio postupak eksproprijacije po zahtjevu drugotuženog (JU Zavod za prostorno uređenje) kao korisnika eksproprijacije“. U predmetnoj pravnoj stvari, za razliku od naprijed navedenog predmeta (oslanjajući se samo na navode iz obrazloženja revizijske odluke) nije utvrđeno da je tuženi uopšte provodio postupak eksproprijacije nekretnina tužitelja, pa ni po zahtjevu JU Zavoda za prostorno uređenje Bihać.

U prethodnoj prvostepenoj presudi u ovoj pravnoj stvari od 12.10.2018. godine prvostepeni sud je prihvatio postojanje pasivne legitimacije tuženog, ali je tužbeni zahtjev odbio zbog zastarjelosti zahtjeva. Drugostepeni sud, ne dovodeći u pitanje pasivnu legitimaciju tuženog, je svojim rješenjem od 02.11.2020. godine ukinuo prvostepenu presudu navodeći, između ostalog, da je prvostepeni sud pogrešno pravno kvalifikovao spor jer je propustio cijeniti da li se u konkretnom slučaju radi o zahtjevu za naknadu

zbog faktičke eksproprijacije, te da u ponovnom postupku prvostepeni sud treba imati u vidu da je postavljeno više tužbenih zahtjeva i da je stoga potrebno utvrditi pravnu prirodu svakog od tih zahtjeva, utvrditi da li je porodična kuća zakonito srušena jer je predstavljala opasnost za okolinu, utvrditi pravnu prirodu zahtjeva za isplatu protuvrijednosti uništenih pokretnih stvari i za isplatu zakupnine te ocijeniti istaknuti prigovor zastarjelosti, imajući pri tome u vidu da je zemljište nakon rušenja porodične kuće ostalo u vlasništvu tužitelja i da su oni imali pravo na njegov povrat, ali da im ono nije vraćeno jer je faktički eksproprijirano.

Stoga tužitelji u reviziji ističu da je drugostepeni sud u naprijed navedenoj odluci prihvatio postojanje pasivne legitimacije tuženog te izrazio pravni stav da se u konkretnom slučaju radi o zahtjevu za naknadu zbog faktičke eksproprijacije, da bi u pobijanoj odluci promijenio stav o pitanju pasivne legitimacije tuženog.

Pravni stav izražen u ukidnom rješenju žalbenog suda ne veže ni prvostepeni sud, a ni žalbeni sud kada u nastavku postupka pravomoćno odlučuje u istom sporu. Prvostepeni sud je samo dužan da izvede sve parnične radnje i raspravi sva sporna pitanja na koje je ukazao drugostepeni sud u svom ukidnom rješenju (član 228. ZPP).

Međutim, drugostepeni sud je ipak dužan obrazložiti u svojoj odluci razloge za promjenu pravnog stava, a takvo obrazloženje je u konkretnom slučaju izostalo.

Prihvatajući da se u konkretnom slučaju radi o faktičkoj eksproprijaciji, uključujući i čin rušenja predmetnog stambenog objekta tužitelja, kojeg je nesporno izvršio pravni prednik tuženog, za sada je nejasan i kontradiktoran zaključak o nedostatku pasivne legitimacije tuženog za taj dio tužbenog zahtjeva.

Polazeći od utvrđenja prvostepenog suda da u konkretnom slučaju nije bilo pravnog osnova za privođenje namjeni zemljišta tužitelja i da je odlukom drugostepenog upravnog organa oglašeno ništavim prvostepeno rješenje kojim je utvrđeno da tužitelji gube pravo korištenja predmetnog zemljišta, zaključak sudova nižeg stepena o nedostatku pasivne legitimacije tuženog za sada se ne može prihvatiti pravilnim ni u pogledu zahtjeva za isplatu naknade za predmetno zemljište. Ovo tim više što nižestepene presude uopšte ne sadrže utvrđenje kada je zemljište tužitelja pretvoreno u dio javne infrastrukture. Proizvoljan je i navod iz drugostepene presude da je predmetno zemljište, nakon rušenja stambenog objekta, dato na upravljanje i održavanje Opštinskom društvenom fondu za komunalne djelatnosti, lokalne puteve i nekategorisane puteve Bihać, jer takvo utvrđenje prvostepena presuda uopšte ne sadrži.

Zaključak o pasivnoj legitimaciji JU Zavoda za prostorno uređenje Bihać, kao pravnog sljednika Opštinskog društvenog fonda za komunalne djelatnosti Bihać, ne može se, za sada, osnovano izvesti samo na osnovu djelokruga njegovih poslova, ovlaštenja i dužnosti apstraktno navedenih u aktima o njihovom osnivanju, već samo na njihovim dokazanim radnjama u vezi sa životnim događajem koji je predmet spora, ili na postojanju pravnog osnova za njihovu odgovornost za radnje organa općine Bihać, kao pravnog prednika Grada Bihać.

Na osnovu izloženog valjalo je primjenom odredbe člana 249. stav 1. ZPP odlučiti kao u stavu prvom izreke ove revizijske odluke.

U ponovnom postupku drugostepeni sud će, na osnovu održane rasprave na kojoj će ponovo izvesti već izvedene dokaze, otkloniti povredu odredaba parničnog postupka na koju mu je ukazano u ovoj revizijskoj odluci te raspraviti sva sporna pitanja na koja mu je ukazano, kao i pitanja na koje je drugostepeni sud i sam pravilno ukazao u svome ukidnom rješenju od 02.11.2020. godine, te nakon toga donijeti novu i na zakonu zasnovanu odluku za koju će dati potpune i pravilne razloge.

Ukidanje odluke o glavnoj stvari povlači za sobom i ukidanje odluke o troškovima parničnog postupka, o kojima će sud ponovo odlučiti u konačnoj odluci, imajući u vidu troškove ranijeg i novog postupka, kao i troškove nastale u povodu revizije (član 397. stav 3. i 4. ZPP).

Predsjednica vijeća
Sanela Kovač-Grabonjić, s.r.