

**REPUBLIKA SRPSKA  
VLADA**

**PRIJEDLOG  
(po hitnom postupku)**

**ZAKON  
O NEPOKRETNOSTI IMOVINE KOJA SE KORISTI ZA  
FUNKCIONISANJE JAVNE VLASTI**

**Banja Luka, decembar 2022. godine**

**ZAKON  
O NEPOKRETNOSTI IMOVINE KOJA SE KORISTI ZA FUNKCIONISANJE JAVNE  
VLASTI**

Član 1.

Ovim zakonom reguliše se svojina na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i sprovođenja javne vlasti i koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a upisana je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove (u daljem tekstu: Uprava) kao svojina tih subjekata.

Član 2.

Ovaj zakon se ne odnosi na svojina na nepokretnoj imovini koja je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, do 31. decembra 1991. godine bila upisana kao imovina sa pravom raspolaganja ili upravljanja bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Član 3.

Subjekti javne vlasti su Republika Srpska, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i druge javne službe čiji je osnivač Republika Srpska, odnosno jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: subjekti javne vlasti).

Član 4.

Nepokretna imovina upisana u javnim evidencijama o nepokretnostima za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, kao svojina subjekata javne vlasti iz člana 3. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcionisanje, po sili zakona, svojina je tih subjekata.

Član 5.

Nepokretna imovina iz člana 4. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od strane subjekata javne vlasti, utvrđuje se posebnim zakonima.

Član 6.

(1) Upisi nepokretne imovine iz člana 2. ovog zakona u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, neće se mijenjati do donošenja zakona kojim će se regulisati svojina na toj nepokretnoj imovini.

(2) Nepokretnom imovinom iz stava 1. ovog člana upravlja Republika Srpska ili drugi subjekat javne vlasti kojeg određuje Vlada Republike Srpske.

Član 7.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske”.

Broj:

PREDSJEDNIK  
NARODNE SKUPŠTINE

Datum:

Nenad Stevandić

**OBRAZLOŽENJE**  
**PRIJEDLOGA ZAKONA O NEPOKRETNOSTI IMOVINE KOJA SE KORISTI ZA**  
**FUNKCIONISANJE JAVNE VLASTI**

**(po hitnom postupku)**

## **I USTAVNI OSNOV**

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona uređen je Amandmanom XXXII t. 6) i 18) na član 68. Ustava Republike Srpske, kojim je propisano da Republika uređuje i obezbjeđuje, između ostalog, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine i u članu 70. stav 1. tačka 2. Ustava, kojim je propisano da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

## **II USKLADENOST SA USTAVOM, PRAVNIM SISTEMOM I PRAVILIMA NORMATIVNOPRAVNE TEHNIKE**

Prema Mišljenju Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo broj: 22.02-020-3384/22 od 7. decembra 2022. godine, ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u Amandmanu XXXII t. 6. i 18. na član 68. Ustava Republike Srpske, prema kojem Republika uređuje i obezbjeđuje, između ostalog, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine i druge odnose od interesa za Republiku Srpsku, te u članu 70. stav 1. tačka 2. Ustava, prema kojem Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

Ovim zakonom uređuje se svojina na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i sprovođenja javne vlasti a koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a koja je upisana u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje je nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove kao svojina tih subjekata. Predloženim zakonskim rješenjem ne reguliše se svojina na nepokretnoj imovini koja je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije je vođenje nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove do 31. decembra 1991. godine bila upisana kao imovina sa pravom raspolaganja ili upravljanja bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Obrađivač je u skladu sa članom 41. stav 1. t. 5) i 6) Pravila za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 24/14) naveo razloge za donošenje ovog zakona, kao i razloge za donošenje zakona po hitnom postupku. S tim u vezi navodi se da Republika Srpska, koristeći svoje ustavne nadležnosti da uređuje svojinske i obligacione odnose i obezbijedi zaštitu svih oblika svojine, ovim zakonom utvrđuje nepokretnu imovinu koja je svojina javne vlasti i koju subjekti javne vlasti koriste za njeno funkcionisanje.

Obrađivač navodi da je, shodno članu 213. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 66/20), predmetni zakon potrebno donijeti po hitnom postupku jer bi njegovim nedonošenjem mogle biti prouzrokovane štetne posljedice po rad subjekata javne vlasti i onemogućeno realizovanje poslova iz njihove nadležnosti.

Republički sekretarijat za zakonodavstvo, razmotrio je predmetni zakon i utvrdio da je usaglašen sa Ustavom, pravnim sistemom Republike Srpske i Pravilima za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske, te da se Prijedlog zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti (po hitnom postupku) može uputiti u dalju proceduru.

### III USKLAĐENOST SA PRAVNIM PORETKOM EVROPSKE UNIJE

Prema Mišljenju Ministarstva za evropske integracije i međunarodnu saradnju broj: 17.03-020-3374/22 od 23. novembra 2022. godine, a nakon uvida u propise Evropske unije i analize Prijedloga zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti koji se upućuje po hitnom postupku, nisu ustanovljeni obavezujući sekundarni izvor prava relevantni za predmet uređivanja dostavljenog prijedloga. Zbog toga u Izjavi o usklađenosti stoji ocjena „Neprijemljivo“.

Predmetnim zakonom predlagač je uzeo u obzir član 17. Povelje EU o osnovnim pravima, koji propisuje pravo svojine svakom licu koje je legalno steklo predmet svojine i da uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi opšteg interesa. Takođe, konsultovan je i član 1. Protokola Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji daje pravo državi da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu sa opštim interesima.

### IV RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlozi za donošenje ovog zakona proizlaze iz činjenice da je Ustavom Bosne i Hercegovine izvršena podjela javne vlasti entiteta i institucija BiH, a Ustavom Republike Srpske, Amandmanom XXXII t. 6) i 18) na član 68. Ustava Republike Srpske propisano je da Republika uređuje i obezbjeđuje, između ostalog, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, ali da nije donesen zakon koji precizno definiše nepokretnu imovinu koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti.

Kada se govori o funkcionisanju javne vlasti, još od rimskog prava u teoriji se razlikuje *ius publicum* i *ius privatum*. *Ius publicum* rimsko pravo označava kao „*quod ad statum rei Romanae spectat*“, odnosno one norme koje idu u korist opšteg interesa, dok *ius privatum* označava kao „*quod ad singulorum utilitatem spectat*“, odnosno norme koje imaju za svrhu korist pojedinaca.

Imajući u vidu da su stvari, u ovom slučaju nepokretna imovina, koje su namijenjene za opštu korist i koje, radi ostvarenja te namjene, date na upravljanje, raspolaganje i korišćenje organima, odnosno subjektima na osnovu Ustava određenih za ostvarivanje opšteg interesa i koji njima neposredno upravljaju, bilo je potrebno odrediti i titulara na toj imovini. Ovo naročito iz razloga da te nepokretnosti u kojima se jednim dijelom vrši djelatnost, a drugim dijelom predstavljaju potencijal ekonomskog razvoja, kako Republike, tako i jedinica lokalne samouprave i svih građana u cjelini. Jedan od osnova za ostvarivanje ekonomskog razvoja kroz korišćenje tih nepokretnosti, jeste upravljanje tom imovinom. To znači da je osnov upravljanja predmetnim nepokretnostima tačna evidencija o pravu i nosiocu prava na toj nepokretnoj imovini. Tačno određivanje nosioca prava omogućava da se ta imovina popiše, utvrde podaci o dosadašnjem raspolaganju, predvidi buduće raspolaganje (zakup, najam, koncesija itd.), donese plan kupovine novih dobara, utvrdi plan finansijskih sredstava neophodnih za realizaciju planova upravljanja itd., te sve to čini osnov da javna vlast u Republici Srpskoj primijeni novu disciplinu u pravu, koja se u svijetu razvila u novu granu prava, a to je ekonomska analiza prava.

Cijeneći sve navedeno, pošlo se i od stavova Ustavnog suda BiH da je „državna imovina“ karakteristična po javno-pravnoj prirodi odnosa subjekata i korišćenja te imovine, kao njenog titulara. Ta imovina obuhvata pokretnu i nepokretnu imovinu u rukama javne vlasti, koja služi radi vršenja te vlasti, odnosno koja predstavlja sredstvo sprovođenja javne vlasti i zbog toga je usko povezana sa teritorijalnim nadležnostima organa javne vlasti, koje je Ustav BiH podijelio na entitete i institucije BiH.

Dalje, pošlo se i od stavova Venecijanske komisije da BiH, kao i entiteti, moraju da budu vlasnici i da raspolazu nekom „državnom imovinom“ da bi izvršili svoje primarne funkcije.

Član 3. Ustava BiH, koji propisuje isključivu nadležnost institucija BiH, isključio je regulisanje svojinskih odnosa iz nadležnosti BiH i članom 4. dao nadležnost entitetima da regulišu te odnose. Republika Srpska nikad nije dala saglasnost da se prošire nadležnost iz člana 3. Ustava BiH u pogledu svojinskih odnosa.

Isto tako, Sporazum o sukcesiji reguliše podjelu imovine bivše SFRJ (državne imovine) između bivših republika SFRJ, a podjela te imovine na teritoriji BiH regulisana je Ustavom BiH i ustavima entiteta.

Takođe, ovim zakonom ne reguliše se svojina na nepokretnoj imovini koja je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, do 31. decembra 1991. godine bila upisana sa pravom raspolaganja ili upravljanja bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Predložena zakonska rješenja zasnovana su upravo na Ustavu Republike Srpske, i to na Amandmanu XXXII t. 6) i 18) na član 68. Ustava Republike Srpske, te je, koristeći svoje pravo, Republika utvrdila nepokretnu imovinu koja je svojina javne vlasti u izvršenju njene primarne funkcije.

## **V RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Razlog za donošenje zakona po hitnom postupku sadržan je u članu 213. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 66/20), kojim je propisana mogućnost da po hitnom postupku može izuzetno da se donese samo zakon kojim se uređuju pitanja i odnosi nastali usljed okolnosti koje nisu mogle da se predvide, a nedonošenje zakona po hitnom postupku moglo bi da prouzrokuje štetne posljedice po život i zdravlje ljudi, bezbjednost Republike, rad organa i organizacija i ako je to u opštem interesu.

Tako bi, a u skladu sa navedenim u razlozima za donošenje zakona, nedonošenje zakona po hitnom postupku moglo da prouzrokuje štetne posljedice po rad subjekata javne vlasti i nemogućnost realizovanja poslova iz njihove nadležnosti.

## **VI OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA**

Članom 1. Prijedloga ovog zakona reguliše se materija ovog prijedloga zakona, odnosno svojina na nepokretnoj imovini koja služi kao sredstvo vršenja i sprovođenja javne vlasti, a koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a upisana je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove (u daljem tekstu: Uprava) kao svojina tih subjekata.

Članom 2. Prijedloga ovog zakona propisano je da se ovaj zakon ne odnosi na svojinu na nepokretnoj imovini koja je u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, do 31. decembra 1991. godine bila upisana sa pravom raspolaganja ili upravljanja bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Članom 3. Prijedloga ovog zakona propisuje se šta se podrazumijeva pod subjektima javne vlasti i definiše da su to Republika Srpska, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i druge javne službe čiji je osnivač Republika Srpska, odnosno jedinica lokalne samouprave.

Članom 4. Prijedloga ovog zakona propisuje se da je nepokretna imovina koja se smatra vlasništvom subjekata javne vlasti iz člana 3. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcionisanje, po sili zakona svojina tih subjekata.

Članom 5. Prijedloga ovog zakona propisuje se da se nepokretna imovina iz člana 4. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od strane subjekata javne vlasti, utvrđuje posebnim zakonima.

Članom 6. Prijedloga ovog zakona propisuje se da se upisi nepokretne imovine iz člana 2. ovog zakona u javnim evidencijama o nepokretnostima, za čije vođenje i održavanje je nadležna Uprava, neće mijenjati do donošenja zakona kojim će se regulisati svojina na toj nepokretnoj imovini. Tom imovinom upravlja Republika Srpska ili drugi subjekat javne vlasti kojeg određuje Vlada Republike Srpske.

Članom 7. Prijedloga ovog zakona propisuje se stupanje na snagu zakona.

## **VII PROCJENA UTICAJA ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA NA UVOĐENJU NOVIH, IZMJENU ILI UKIDANJE POSTOJEĆIH FORMALNOSTI KOJE OPTEREĆUJU PRIVREDNO POSLOVANJE**

Uvidom u sprovedeni proces metodologije kratke procjene uticaja propisa na Prijedlog zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti (po hitnom postupku), Ministarstvo privrede i preduzetništva, u Mišljenju broj: 18.06-020-3377/22 od 24. novembra 2022. godine je utvrdilo da je obrađivač, prilikom primjene skraćenog procesa procjene uticaja propisa, postupio u skladu s metodologijom propisanom u t. VI i VIII Odluke o sprovođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade propisa.

## **VIII FINANSIJSKA SREDSTVA I EKONOMSKA OPRAVDANOST DONOŠENJA ZAKONA**

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna sredstva iz budžeta Republike Srpske.