

Popis državne imovine u Bosni i Hercegovini

izvršen pod pokroviteljstvom

Ureda visokog predstavnika

Decembar 2009.

**ZAVRŠNI IZVJEŠTAJ**

## **I. Uvod**

U ovom izvještaju se u glavnim crtama prikazuje proces i rezultati popisa državne imovine u Bosni i Hercegovini (BiH), izvršenog pod pokroviteljstvom Ureda visokog predstavnika. Ured visokog predstavnika (OHR) je osigurao tehničku pomoć za ovaj popis kako bi pomogao u aktivnostima organa vlasti BiH u pravcu postizanja održivog rješenja raspodjele državne imovine između države i drugih nivoa vlasti, što predstavlja prvi od pet ciljeva i dva uslova čije ispunjenje je neophodno za zatvaranje OHR-a i njegovu tranziciju u Ured specijalnog predstavnika Evropske unije.<sup>1</sup> Popisom je obuhvaćena nepokretna imovina dodijeljena Bosni i Hercegovini u skladu sa međunarodnim ugovorom o pitanjima sukcesije bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, te imovina uknjižena na dan 31. decembra 1991. godine na ime Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine i njenih organa. OHR je izvršio popis u katastrima, zemljišnim knjigama i drugim javnim registrima u cijeloj državi, kao i u pogledu državne imovine koja se nalazi van teritorije BiH, putem saradnje sa Vijećem ministara BiH.

U drugom poglavlju dat je kratak prikaz okvira u kojem je OHR preduzeo ove aktivnosti u izradi popisa državne imovine, u trećem poglavlju objašnjena je metodologija po kojoj je OHR prikupio podatke kako u zemlji tako i van njenih granica, a u četvrtom, petom i šestom poglavlju prikazan je način na koji su rezultirajući podaci obrađeni, što se odnosi i na kvalitet izvora podataka za svaku utvrđenu imovinsku jedinicu i njihovo prezentiranje u sklopu baze podataka koja je priložena uz ovaj izvještaj. Na koncu, u sedmom poglavlju dat je kratak pregled dobivenih rezultata popisa, uključujući i procjenu kvaliteta i potpunosti podataka. Statistički rezime izvršenog popisa priložen je kao Aneks A.

## **II. Hronološki pregled**

Od raspada Jugoslavije u 1992. godini, doneseno je mnoštvo zakona i odluka kojima se reguliše kako priroda imovine u BiH, tako i privatizacija javne imovine<sup>2</sup>. Zakonodavstvom koje su donijeli organi BiH nakon stupanja na snagu Dejtonskog mirovnog sporazuma<sup>3</sup> samo su djelimično riješena predmetna imovinska prava države i drugih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini u odnosu na ranije postojeću javnu imovinu – uključujući i imovinu bivših tijela na saveznom nivou SFRJ i bivše Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (SRBiH).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Vidjeti Deklaraciju Vijeća za implementaciju mira od 27. februara 2008. na sljedećoj internet stranici:

([http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=41352](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=41352)).

<sup>2</sup> Vidjeti *Uredbu o preuzimanju imovine bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije od strane*

*Republike Bosne i Hercegovine*, 15. juna 1992. godine, br. 1199/92, kojom se predviđa da će imovina u društvenom vlasništvu bivše SFRJ koju su koristili organi i organizacije te bivša JNA, postati imovinom Republike Bosne i Hercegovine (vidi član 1).

<sup>3</sup> Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini.

<sup>4</sup> Vidjeti *Okvirni zakon o privatizaciji preduzeća i banaka u Bosni i Hercegovini* („SG BiH“, br.19/99, 2. avgusta 1999. godine); vidi takođe i *Zakon o raspodjeli, namjeni i korištenju dijela imovine koju je*

*Bosna i Hercegovina dobila na osnovu Sporazuma o sukcesiji* („SG BiH“, br. 11/02, 30. maja 2002.).

Sporazumom o sukcesiji utvrđena su i riješena prava, imovina i dugovanja između država slijednika SFRJ, što je obuhvatalo i dio nepokretne imovine dodijeljene prema ugovoru – na međunarodnom nivou – Bosni i Hercegovini. Potpisivanjem Sporazuma o pitanjima sukcesije bivše SFRJ u 2001. godini i stupanja na snagu ovog ugovora u junu 2004. godine, organi vlasti BiH ponovili su svoje aktivnosti u sveobuhvatnom rješavanju pitanja vlasništva koje se odnosilo na ranije postojeću javnu imovinu. Međutim, ono što je proizašlo iz rješavanja imovinskih interesa BiH *vis-à-vis* drugih država slijednika SFRJ bio je unutrašnji spor u pogledu raspodjele vlasništva nad ovom imovinom između države i ostalih nivoa vlasti. U ovom kontekstu, 24. septembra 2004. godine, Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira pozvao je vlasti BiH da pronađu “trajno rješenje” za “pitanje države imovine” u BiH.<sup>5</sup>

#### A. Komisija za državnu imovinu

Dana 16. decembra 2004. godine, Vijeće ministara BiH (VM) osnovalo je svojom odlukom Komisiju za državnu imovinu (Komisija)<sup>6</sup> zaduženu za “izradu kriterija za utvrđivanje državne imovine i njenu raspodjelu između Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i za donošenje propisa o upravljanju tom imovinom, te za predlaganje nacrtu zakona o pravima vlasništva i upravljanja državnom imovinom.”<sup>7</sup> Za potrebe rada Komisije, odlukom se generalno definiše državna imovina kao pokretna i nepokretna imovina koja pripada državi BiH na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, pokretna i nepokretna imovina na koju je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina (SRBiH) i bilo koji od njenih organa prije 31. decembra 1991. godine, te imovina koja se smatra predmetom raspodjele nakon izvršene analize zemljišnih knjiga i katastara. Štaviše, za potrebe utvrđivanja državne imovine u vlasništvu institucija BiH, entiteta i Brčko Distrikta BiH, odlukom se utvrđuje imovina koja spada u prethodno navedene kategorije

*“... bez obzira da li se, na dan donošenja ove odluke, smatra vlasništvom ili posjedom, ili je upisana kao imovina bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije u Bosni i Hercegovini i bez obzira da li je tom imovinom, u periodu od prestanka postojanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, na bilo koji način ili u bilo kojem obliku raspolagalo neko pravno lice ili organ javnog ili privatnog karaktera.”<sup>8</sup>*

Dana 18. marta 2005. godine, visoki predstavnik donio je zakone na državnom i entitetskom nivou kojima se privremeno zabranjuje prenos državne imovine kako bi se osiguralo da kašnjenja u izradi održivog rješenja pitanja vlasništva nad državnom

<sup>5</sup> Vidjeti Deklaraciju Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira donesenu na nivou političkih direktora u Sarajevu 24. septembra 2004.

<sup>6</sup> Odluka Vijeća ministara BiH o “osnivanju Komisije za državnu imovinu, utvrđivanje i raspodjelu državne imovine, određivanje prava i obaveza Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u upravljanju državnom imovinom,” “Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 10/05, 18/05, 69/05, 70/05).

<sup>7</sup> Ibid., u članu 1.

<sup>8</sup> Ibid. u članu 2 (b) i (c).

imovinom ne dovedu do prodaje i/ili opterećenja ove javne imovine.<sup>9</sup> Ovi zakoni, kojima se privremeno zabranjuju prenosi vlasništva nad državnom imovinom, popraćeni su posebnom odlukom visokog predstavnika kojom se dopunjuje mandat Komisije kako bi se u njega uključila i ovlast za izuzimanje određene državne imovine od zabrane prenosa vlasništva.<sup>10</sup>

Uprkos mandatu Komisije da predlaže širok dijapazon zakonodavnih i regulatornih rješenja, uključujući i ona putem analize katastra, zemljišnoknjižne evidencije i drugih javnih registara, Komisija nije inicirala popis državne imovine.<sup>11</sup> Umjesto toga, aktivnosti Komisije su se – od njenog osnivanja pa do danas – usredsredile prvenstveno na izradu kriterija za utvrđivanje vlasništva nad državnom imovinom BiH, entiteta i Brčko Distrikta BiH, izradu nacrt zakona za primjenu kriterija i rješavanje zahtjeva za izuzimanje od zabrane prenosa državne imovine.

Premda je Komisija postigla neznatan napredak u izradi jedinstvenog nacrt zakona kojim se rješavaju pitanja vlasništva nad državnom imovinom, njene dugotrajne aktivnosti ipak su naglasile potrebu za popisom i dovele su do osnivanja Radne grupe za vršenje popisa imovine. Nakon neuspjeha Komisije da postigne sporazum, bilo u vezi s kriterijima za raspodjelu državne imovine, bilo u vezi sa zakonom kojim bi se isto provelo tokom njenog prvobitnog mandata, novi članovi su imenovani 19. jula 2007. godine. Dana 23. oktobra 2007. godine, ponovno konstituisana Komisija usvojila je kompromisne kriterije.<sup>12</sup> Uprkos njenom usvajanju, u razdoblju od više od godinu dana Komisija je ostala duboko podijeljena i nije bila sposobna da pretoči kompromisne kriterije u nacrt zakona. Prepustila je mnoga od spornih pitanja, prvobitno u 2007. godini, Vijeću ministara, a potom u novembru 2008. godine, paralelnim diskusijama između lidera političkih stranaka.<sup>13</sup> Međutim, ni Vijeće ministara ni lideri političkih stranaka nisu postigli sporazum o praktičnom značenju kompromisnih kriterija odnosno mehanizmima prema kojim Komisija to treba pretočiti u nacrt zakona. Međutim, ono što je proizašlo iz

<sup>9</sup> Vidjeti odluke visokog predstavnika od 18. marta 2005: 1. Odluka kojom se donosi Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Bosne i Hercegovine (Odluka visokog predstavnika br.

343/05); 2. Odluka kojom se donosi Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Federacije Bosne i Hercegovine (Odluka visokog predstavnika br. 344/05); 3. Odluka kojom se donosi Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom Republike Srpske (Odluka visokog predstavnika br. 342/05).

<sup>10</sup> Vidjeti Odluku visokog predstavnika o *izmjenama i dopunama Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, utvrđivanje i raspodjelu državne imovine, određivanje prava i obaveza Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u upravljanju državnom imovinom*, "Službeni glasnik BiH", br. 10/05.

<sup>11</sup> Ibid. vidi Odluku VM-a o Komisiji za državnu imovinu u članu 2 (c) i 3 (a) – (e). Međutim, neki od članova smatrali su da mandat Komisije ne sadrži ovlasti za pokretanje popisa imovine.

<sup>12</sup> Vidjeti "Prijedlog kriterija za utvrđivanje i raspodjelu državne imovine" koji je donijela uža Radna grupa

Komisije za državnu imovinu 23. oktobra 2007. godine, te koji su razmotreni na 5. plenarnoj sjednici Komisije. Prema ovim kompromisnim kriterijima, koje je donijela potkomisija i koji su razmatrani na 5. plenarnoj sjednici Komisije, u vlasništvu državnih institucija bila bi cjelokupna državna imovina van granica države i udio državne imovine unutar države koju koriste institucije BiH ili je neophodna za vršenje njenih nadležnosti. Sva druga nepokretna državna imovina unutar države bila bi u vlasništvu ili jednog od entiteta ili Brčko Distrikta, zavisno od toga gdje se predmetna imovina nalazi.

<sup>13</sup> Vidjeti "Sporazum postignut od strane lidera političkih stranaka SNSD, SDA i HDZ" i aneks tog Sporazuma, koji su postignuti 8. novembra, odnosno 22. decembra 2008. godine.

ovih aktivnosti bio je širok sporazum među interesnim stranama o potrebi da se izvrši popis državne imovine kao osnovni element održivog rješenja pitanja državne imovine.

#### B. Radna grupa za popis imovine

Dana 9. aprila 2009. godine, Vijeće ministara donijelo je *Odluku o formiranju Radne grupe za popis imovine* (Odluka o Radnoj grupi za popis). Ovom Odlukom dat je zadatak Radnoj grupi, u čijem sastavu su određeni stručnjaci iz državnih, entitetskih i institucija Brčko Distrikta, da pripremi popis uz tehničku podršku Generalnog sekretarijata Vijeća ministara. Odlukom se predviđa da se popisom “podrazumijeva imovina iz člana 2. Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu,” i nadalje se propisuje rok od šest mjeseci, tj. 30. septembar 2009. godine kao rok do kojeg je Radna grupa dužna izvršiti popis.

Vijeće ministara BiH potvrdilo je imenovanja u Radnoj grupi 29. aprila 2009. godine, i sazvalo njenu osnivačku sjednicu 19. maja 2009. godine. Shodno tome, Radna grupa se sastala šest (6) puta i svaki put razmatrala prijedloge o mehanizmima prema kojim će se vršiti popis imovine. Radna grupa se neformalno saglasila u vezi s tim da joj nedostaju dovoljni resursi za vršenje popisa putem vlastitog neposrednog pregleda zemljišnih knjiga i katastarsa, te da bi stoga podatke popisa trebalo prikupiti putem neposrednih pismenih zahtjeva prema zemljišnoknjižnim uredima i katastrima u cijeloj zemlji. Međutim, mišljenja članova su se značajno razilazila u pogledu oblika i obima podatka koje je potrebno uvrstiti u zahtjeve prema javnim registrima imovine. Do svog zadnjeg redovnog zasjedanja, koje je održano 7. jula 2009. godine, pokazalo se da Radna grupa nije sposobna da postigne konsenzus ni o jednom prijedlogu u pravcu pokretanja procesa izrade popisa državne imovine.

Prepoznajući nepostojanje bilo kakve odluke Radne grupe da pokrene proces prikupljanja popisnih podataka, 12. avgusta 2009. godine visoki predstavnik se obratio pismenim putem predsjedavajućem Vijeća ministara, premijerima entitetskih vlada, i gradonačelniku Brčko Distrikta BiH kako bi ih upoznao sa svojom namjerom da pruži “tehničku pomoć u izradi popisa državne imovine i reviziji njegovih rezultata.” Visoki predstavnik je preduzeo ovu inicijativu kao odgovor na zahtjeve političkih direktora i ambasadora Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira da se pruži ta pomoć, koji su upućeni 30. juna<sup>14</sup> odnosno 7. avgusta 2009.<sup>15</sup> On je ukazao na to da će njegov Ured prikupiti podatke o nepokretnoj državnoj imovini koja spada u predmet imovine definisane Odlukom Vijeća ministara o osnivanju Komisije za državnu imovinu, a putem specijalizovanog osoblja koje će biti angažovano kako bi prikupilo podatke iz katastarsa, zemljišnoknjižnih ureda i drugih javnih registara, te da će po okončanju popisa rezultati biti uručeni vladama BiH, entiteta i Brčko Distrikta. Nadalje je ukazao da će rezultati okončanog popisa poslužiti kao osnov za nastavak razgovora ka postizanju održivog

---

<sup>14</sup> Vidjeti kominike Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira od 30. juna 2009. godine na internet stranici [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=43665](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=43665).

<sup>15</sup> Vidjeti izjavu ambasadora u Upravnom odboru Vijeća za implementaciju mira od 7. avgusta 2009. godine na internet stranici [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=43799](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=43799).

rješenja pitanja vlasništva nad državnom imovinom, bez prejudiciranja u pogledu načina na koji će imovina biti raspodijeljena između države i drugih nivoa vlasti.

Dana 13. avgusta 2009. godine, visoki predstavnik se pismenim putem obratio svim katastrima<sup>16</sup> i zemljišnoknjižnim uredima<sup>17</sup>, sa zahtjevom da svaki ured započne s pregledom javnih evidencija koje vode, započne s pripremom konkretnih podataka o onim imovinskim jedinicama koje spadaju u predmet imovine iz člana 2. Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, te dostavi sve odgovarajuće obrasce i dokumentaciju do 15. septembra 2009. godine.<sup>18</sup>

Uporedo s tim, Ured visokog predstavnika započeo je s angažovanjem specijalizovanog osoblja za prikupljanje i obradu popisnih podataka. Vlade Njemačke, Italije, Švedske i Sjedinjenih Američkih Država pružile su donatorsku podršku za OHR-ovo angažovanje 20 konsultanata koji raspolažu stručnim znanjima u oblastima poput stvarnih prava i njihovog upisivanja u javne registre, geodetskih poslova, imovinsko-pravnih odnosa i projektnog menadžmenta.<sup>19</sup> OHR je okončao proces angažovanja konsultanata za projekt popisa imovine 14. septembra i započeo sa prikupljanjem podataka pod pokroviteljstvom Odjela za pravne poslove i u saradnji sa katastrima, zemljišnoknjižnim uredima i sa drugim institucijama koje vode javnu imovinsku evidenciju.

*Odlukom visokog predstavnika o popisu državne imovine unutar i izvan Bosne i Hercegovine* od 11. septembra 2009. godine<sup>20</sup> stvoren je pravni i operativni okvir za vršenje popisa pod pokroviteljstvom OHR-a. Popis je izvršen tokom perioda od približno 13 sedmica.

### **III. Predmet i metodologija popisa**

#### **A. Predmet popisa**

Obim podataka o državnoj imovini koje je prikupio OHR obuhvata nepokretnu imovinu koja se nalazi unutar granica zemlje i u inostranstvu. *Odluka visokog predstavnika o popisu državne imovine unutar i izvan Bosne i Hercegovine* preuzima pravnu definiciju državne imovine propisanu Odlukom Vijeća ministara od 09. aprila 2009. godine o formiranju Radne grupe za popis imovine, ali isključuje pokretnu imovinu iz predmeta popisa sačinjenog pod pokroviteljstvom OHR-a.<sup>21</sup> Član 1. ove posljednje spomenute odluke u vidu reference preuzima definiciju državne imovine utvrđene Odlukom Vijeća

<sup>16</sup> Pismo visokog predstavnika svim katastrima od 13. avgusta 2009. godine  
<http://www.ohr.int/popisdrzavneimovine/docs/HR%20to%20Cadasters%2013%20Aug%202009.pdf>.

<sup>17</sup> Pismo visokog predstavnika zemljišnoknjižnim uredima od 13. avgusta 2009. godine  
<http://www.ohr.int/popisdrzavneimovine/docs/HR%20to%20Land%20Registries%2013%20Aug%202009.pdf>.

<sup>18</sup> Obrasce koje popunjavaju zemljišnoknjižni uredi i katastri priloženi su uz pismo visokog predstavnika, čiji primjerci se mogu naći na <http://www.ohr.int/popisdrzavneimovine>.

<sup>19</sup> Osamnaest (18) konsultanata su bili državljani Bosne i Hercegovine, a dva (2) su bili državljani Sjedinjenih Američkih Država. Jednog (1) savjetnika je angažirao neposredno OHR.

<sup>20</sup> Odluka o popisu državne imovine unutar i izvan Bosne i Hercegovine  
[http://www.ohr.int/decisions/plipdec/default.asp?content\\_id=43935](http://www.ohr.int/decisions/plipdec/default.asp?content_id=43935).

<sup>21</sup> Ibid: Odluka visokog predstavnika br. 07/09 (11. septembar 2009. godine)

ministara o osnivanju Komisije za državnu imovinu (“Službeni glasnik BiH”, br. 10/05), čiji član 2. kao državnu imovinu definiše slijedeće kategorije imovine:

- Imovina koja pripada državi Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije bivše SFRJ<sup>22</sup>
- Imovina na kojoj je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina (SRBiH) i bilo koji od njenih organa prije 31. decembra 1991. godine<sup>23</sup>
- Ostala imovina koja je predmet raspodjele na osnovu analize katastra, zemljišnih knjiga i drugih javnih knjiga.<sup>24</sup>

## B. Metodologija popisa državne imovine unutar granica zemlje

U skladu s relevantnim propisima, OHR je pripremio uputstvo svim javnim registrima nekretnina i prava na nekretninama (u daljem tekstu: javni registri) o obliku i sadržaju traženih imovinskih podataka.<sup>25</sup> Naime, od službenika je zatraženo da dostave podatke i

<sup>22</sup> Prema članu 2(a) Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, Komisija pod “državnom imovinom” podrazumijeva:

“Imovinu, koja se sastoji od pokretnih i nepokretnih stvari, novčanih sredstava i potraživanja novčanih sredstava i stvari, koja pripada državi Bosni i Hercegovini (kao međunarodno priznatoj državi) na osnovu međunarodnog Sporazuma o pitanjima sukcesije, koji su 29. juna 2001. god. potpisale države Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Savezna Republika Jugoslavija, bez obzira da li se, na dan donošenja ove odluke, smatra vlasništvom ili posjedom, ili je upisana kao imovina bilo kojeg nivoa vlasti ili javne organizacije u Bosni i Hercegovini i bez obzira da li je tom imovinom, u periodu od prestanka postojanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, na bilo koji način ili u bilo kojem obliku raspolagalo neko pravno lice ili organ javnog ili privatnog karaktera;”

<sup>23</sup> Prema članu 2(b) Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, Komisija pod “državnom imovinom” podrazumijeva:

“Imovinu, koja se sastoji od pokretnih i nepokretnih stvari, novčanih sredstava i potraživanja novčanih sredstava i stvari, na koje je pravo raspolaganja i upravljanja imala bivša Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina i bilo koji od njenih organa (u daljem tekstu: SRBiH) prije 31. decembra 1991. god, bez obzira da li se ta imovina, na dan donošenja ove odluke, smatra vlasništvom ili posjedom, ili je upisana kao imovina bilo kojeg nivoa vlasti uspostavljenog Ustavom Bosne i Hercegovine ili bilo kojeg drugog nivoa vlasti ili javne organizacije ili organa u Bosni i Hercegovini i bez obzira da li je tom imovinom, u periodu od prestanka postojanja SRBiH, na bilo koji način ili u bilo kojem obliku raspolagalo neko pravno lice ili organ javnog ili privatnog karaktera;”

<sup>24</sup> Prema članu 2(c) Odluke o osnivanju Komisije za državnu imovinu, Komisija pod “državnom imovinom” podrazumijeva:

“Svaku drugu imovinu za koju Komisija utvrdi, nakon što izvrši analizu katastra, zemljišnih knjiga i drugih javnih knjiga, da ulazi u podjelu iz tačke a) stava 1. člana 3. ove odluke.”

<sup>25</sup> Relevantni propisi obuhvataju, između ostalog, Zakon o uknjiženju nekretnina u društvenoj svojini (“Sl. list SRBiH”, br. 28/77); Zakon o uknjiženju nepokretnosti u društvenoj svojini (“Sl. list SFRJ”, br. 12/65); Uredba o uknjiženju prava svojine na državnoj nepokretnoj imovini (“Sl. list FNRJ”, br. 58/47). U skladu s važećim propisima, državna imovina se u zemljišnim i drugim javnim knjigama pojavljuje kao:

- “Bosansko-hercegovački zemaljski erar”
- “Državni erar”
- “Općenarodna imovina”

dokumentaciju o društvenoj i državnoj imovini na kojoj su na dan 31. decembra 1991. godine kao titulari bili upisani bivša SRBiH i bilo koji od njenih organa. Od službenika javnih registara je na nadalje zatraženo da dostave podatke o imovini na kojoj su na isti datum kao titulari bili upisani bivša SFRJ i bilo koji od njenih tijela. U skladu s tim, popis obuhvata ne samo imovinu na kojoj je kao titular upisana SFRJ ili SRBIH, nego i njihovi organi kao što je Savezni sekretarijat za narodnu odbranu (SSNO), Republički sekretarijat za unutrašnje poslove (SUP), Savezno i Republičko Izvršno vijeće (IV), kao i kategorije poput društveno-političkih organizacija (DPO)<sup>26</sup> ili samoupravnih interesnih zajednica (SIZ)<sup>27</sup>.

Pored imovine upisane na SRBiH i SFRJ i njihove organe, popis obuhvata i dio imovine koja je bila upisana na titulare koji su postojali prije bivše SFRJ, te i imovinu kojom su raspolagala tijela na nivou bivše SRBiH, ali koja nije bila upisana kao takva (kao “erar”, na primjer). Nadalje, uvidom u zemljišne knjige i katastre ukazala se određena imovina koja je bila upisana na prilično uopćen način (kao “općenarodna imovina”, na primjer), bez podrobnije naznake titulara. U svim takvim slučajevima, dotična imovina je obuhvaćena popisom samo ukoliko su organi SFRJ ili SRBiH bili tačno upisani kao titulari.

### C. Metodologija za državnu imovinu u inostranstvu

Popis državne imovine izvan granica zemlje nije vršen na osnovu pismenih zahtjeva imovinskim registrima u stranim zemljama. Umjesto toga, popis je kao polaznu tačku uzeo podatke koje je prethodno prikupila i saopštila Vijeću ministara BiH u decembru 2008. godine Radna grupa za utvrđivanje državne imovine van teritorije Bosne i Hercegovine.<sup>28</sup> Ovi podaci su potom dopunjeni informacijama o dodatnoj potencijalnoj državnoj imovini van teritorije BiH koje su dostavili predstavnici Radne grupe za državnu imovinu koja se nalazi u inostranstvu,<sup>29</sup> Komisija za državnu imovinu,

- 
- “Društvena svojina” – ali i kao

- “Državna svojina” ili “Državno vlasništvo”

<sup>26</sup>Društveno-političke organizacije (DPO-ovi) su bile osnivane kao “oblik slobodnog političkog organizovanja radnih ljudi na klasnim socijalističkim osnovama” na nivou bivše SFRJ/SRBIH, bile su finansirane iz javnih izvora, te upisivane kao titulari na državnoj imovini:

- “Komunistička partija / Savez komunista” (KPJ/SKJ)
- “Socijalistički savez radnog naroda” (SSRN)
- “Savez sindikata”
- “Savez socijalističke omladine” (SSO)
- “Savez udruženja boraca Narodno-oslobodilačkog rata” (SUBNOR)
- “Savez ženskih društava” (SŽD/AFŽ)

<sup>27</sup> Samoupravne interesne zajednice (SIZ-ovi) su bile osnivane i ustrojene kao pravna lica radnih ljudi “radi zadovoljavanja svojih ličnih i zajedničkih potreba i interesa i radi usklađivanja rada” u odgovarajućim oblastima kao što je “materijalna proizvodnja” (komunalna djelatnost, energetika, saobraćaj, itd.), stanovanje (izgradnja i upravljanje stanovima i stambenim zgradama), “društvene djelatnosti” (obrazovanje, nauka, kultura, zdravstvo i socijalna zaštita, itd.)...

<sup>28</sup> Vidjeti Odluku Vijeća ministara BiH o imenovanju Radne grupe za utvrđivanje državne imovine van teritorije Bosne i Hercegovine, “Službeni glasnik BiH”, br. 10/08. VM je donijelo listu sa instrukcijom za nastavak popisa te imovine.

<sup>29</sup> Vidjeti Odluku Vijeća ministara BiH o imenovanju Radne grupe za utvrđivanje državne imovine van teritorije Bosne i Hercegovine, “Službeni glasnik BiH”, br. 10/08.



Ministarstvo finansija i trezora BiH (MFT), Pravobranilaštvo BiH i Ministarstvo vanjskih poslova BiH.

Konkretno, Pravobranilaštvo BiH dostavilo je OHR-u memorandum koji sadrži osnovne informacije u vezi s nekoliko dodatnih jedinica nepokretne imovine koje se nalaze u Republici Hrvatskoj i jednom jedinicom u Srbiji. U memorandumu se takođe spominju "druge nekretnine" koje bi mogle pripadati BiH, ali se ne daju nikakve konkretne zemljišnoknjižne informacije ili druga prateća dokumentacija u pogledu koje je OHR dobio instrukciju da se obrati Ministarstvu finansija i trezora BiH.

Ministarstvo finansija i trezora BiH dostavilo je imovinske evidencije za 14 imovinskih jedinica u Hrvatskoj, kao i za 7 jedinica koje se nalaze u zemljama van teritorije bivše SFRJ. Međutim, OHR nije dobio prateću dokumentaciju za druge jedinice državne imovine van državne teritorije na koje se ukazuje u memorandumu Pravobranilaštva BiH. Budući da je baza podataka koja je izrađena u vezi s ovim izvještajem osmišljena kako bi sadržavala isključivo imovinu o kojoj postoje podaci u javnim evidencijama, sve druge imovinske jedinice navedene u memorandumu Pravobranilaštva, a nepotkrijepljene dokumentacijom, isključene su iz ove baze podataka.

Budući da se popis državne imovine izrađen pod pokroviteljstvom OHR-a usredsredio prvenstveno na domaće javne imovinske registre, na organe vlasti BiH se apeluje da nastave sa vlastitim aktivnostima kako bi u cijelosti utvrdili i dokumentovali imovinu BiH koja se nalazi u inostranstvu.

#### **IV. Prikupljanje i obrada popisnih podataka**

Početno utvrđivanje čestica državne imovine zasnivalo se prvenstveno na zemljišnoknjižnim uredima u 48 sudova<sup>30</sup> i na 142 općinska katastra. Konsultanti koji su radili na popisu izvršili su obilazak svih javnih registara u cijeloj državi. U slučajevima u kojima ovi javni registri nisu odgovorili na zahtjeve za informacijama, odnosno kada su izrazili nedostatak razumijevanja u vezi s traženim informacijama, konsultanti koji su radili na popisu stupili su u vezu sa svakim uredom direktno, putem telefona, pismenim putem i terenskim obilascima, radi odgovora na pitanja i pojašnjenja zahtjeva za dokumentima. Timovi za popis su takođe posjetili odgovarajuće javne registre kako bi prikupili dokumente i u pojedinim slučajevima pribavili dodatne podatke.

Praktično, timovi za popis pribavili su posjedovne i topografske informacije prvo od katastarskih, a te informacije su potom upoređene s podacima o vlasništvu i drugim stvarnim pravima iz zemljišnoknjižnih ureda. Popisom su obuhvaćeni podaci koji pored ostalog sadržavaju podatke o nosiocu stvarnih prava iz 1991. godine, sadašnjem posjedniku, lokaciji imovinske jedinice,<sup>31</sup> kao i kopije katastarskih planova s identifikacionim brojevima zemljišnoknjižnih i katastarskih čestica ("k.č."). Po prijemu i zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka, timovi za popis analizirali su podatke kako bi

<sup>30</sup> Pojedini sudovi imaju više zemljišnoknjižnih ureda u svojoj nadležnosti i stoga su konsultanti posjetili i radili sa ukupno 56 zemljišnoknjižnih ureda.

<sup>31</sup> Svaka politička općina dijeli se na nekoliko "katastarskih općina".

osigurali da imovinske jedinice spadaju u predmet popisa i osigurali da prateća dokumentacija bude što je više moguće kompletirana.

Mnogi operativni i tehnički izazovi savladani su u procesu izrade popisa, uključujući i raznolik kvalitet evidencija između različitih javnih registara, nivo saradnje sa službenicima zemljišnoknjižnih ureda i katastara, kao i potpunost i tačnost podataka dostavljenih OHR-u. U određenom broju općina, zemljišne knjige su bile uništene u potpunosti<sup>32</sup> ili djelimično. Čak i tamo gdje su javni registri ostali cjeloviti, evidencije ponekad nisu bile ažurirane redovno u odnosu na posjedovne i druge podatke koji su vođeni u katastarskim evidencijama. Međutim, najveća prepreka u izvršavanju popisa bio je nivo kvaliteta saradnje od strane zemljišnoknjižnih ureda i katastara u cijeloj zemlji.

Do 15. septembra, datuma do kojeg je visoki predstavnik prvobitno zahtijevao od javnih registara da OHR-u proslijede podatke o državnoj imovini, samo je 20% od 186 javnih imovinskih registara dostavilo tražene podatke. Štaviše, javni registri su često dostavljali nekompletne ili netačne podatke, što je u najmanju ruku bio slučaj na početku. Međutim, skoro svi zemljišnoknjižni uredi u oba entiteta i Brčko Distriktu dostavili su tražene podatke nakon toga, mada ne uvijek i pravovremeno. Neki zemljišni registri prosljedili su tražene podatke po isteku krajnjeg roka za prijem podataka 30. novembra.

Za razliku od većine javnih registara, 58 katastara u Republici Srpskoj odbijali su da dostavljaju tražene podatke OHR-u duži vremenski period u trajanju od nekoliko sedmica. Ovi katastri su se pozivali na uputstvo Republičke uprave za geodetske i imovinskopravne poslove Republike Srpske kojom se ograničava saradnja s OHR-om dok se ne donesu opće instrukcije o mehanizmu po kojem se utvrđuje saradnja s popisom.<sup>33</sup> Dana 9. novembra, Geodetska uprava ovlasila je područne jedinice republičke uprave (katastre) u cijeloj Republici Srpskoj da saraduju s popisom i dostavljaju tražene podatke.<sup>34</sup> Međutim, njihovo prvobitno odbijanje uzrokovalo je osjetan zastoj u mogućnosti da se prikupе i analiziraju podaci u odnosu na informacije iz zemljišnoknjižnog ureda, što je stoga dovelo do kašnjenja u okončanju popisa znatno iza predviđenog inicijalnog ciljnog datuma, 31. oktobra 2009. godine.<sup>35</sup>

## **V. Analiza podataka i nastavak aktivnosti**

Po prijemu inicijalnih podataka od zemljišnoknjižnih ureda i katastara, popisni timovi su analizirali podatke kako bi osigurali da dostavljeni podaci spadaju u predmet popisa, provjerili su podatke u odnosu na sekundarne izvore kako bi osigurali uvrštavanje svih

---

<sup>32</sup> 20 (od 109) prijeratnih općina u kojima su uništeni registri su: 1. Bosanski Petrovac, 2. Bosanska Krupa, 3. Sanski Most, 4. Ključ, 5. Zavidovići, 6. Drvar, 7. Mrkonjić Grad, 8. Šipovo, 9. Skender Vakuf, 10. Kotor Varoš, 11. Derventa, 12. Rogatica, 13. Goražde, 14. Čajniče, 15. Žepče 16. Ljubinje, 17. Prozor, 18. Posušje, 19. Glamoč, 20. Bosanska Gradiška.

<sup>33</sup> Vidjeti pismo Republičke uprave RS za geodetske i imovinskopravne poslove ref. br. 21.01/052-308/09 od

18. avgusta 2009. godine svim područnim jedinicama republičke uprave (katastrima) u RS.

<sup>34</sup> Vidjeti pismo Republičke uprave RS za geodetske i imovinskopravne poslove ref. br. 21.01/052-308-09 od

09. novembra 2009. godine u kojem se daju upute za saradnju s Timom za popis državne imovine.

<sup>35</sup> Ova kašnjenja su za posljedicu imala to da je ciljni datum za okončanje prikupljanja podataka iz popisa pomjeren na 30. novembar 2009.

jedinica državne imovine za konkretnu katastarsku općinu, te u potrebnoj mjeri tražili dodatne informacije ili pojašnjenja.

Kao svoj sekundarni izvor za identifikaciju parcela državne imovine, Tim za popis državne imovine oslonio se prvenstveno na bazu podataka koju je izradila Komisija za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica (CRPC), koja je prvobitno izrađena kako bi omogućila izvršavanje njenog mandata prema Aneksu VII Mirovnog sporazuma. Premda je baza podataka CRPC-a bila prvobitno izrađena 1997. godine kako bi pomogla da se riješe pojedinačni imovinski zahtjevi, ona je sadržavala sve katastarske informacije u BiH do 1991. godine, bilo da se imovina nalazila u posjedu privatnih lica/građana ili javnih organa.<sup>36</sup> Ova baza podataka je takođe poslužila za provjeru zvaničnih podataka prikupljenih od nadležnih katastara. Konačno, u slučajevima u kojima OHR nije dobio nikakvu traženu dokumentaciju za konkretnu imovinsku jedinicu do 1. decembra 2009. godine, izvodi iz CRPC baze podataka predstavljaju jedinu prateću dokumentaciju koja je prikazana u bazi podataka iz popisa državne imovine.<sup>37</sup>

## **VI. Obrada podataka i izrada baze podataka**

Nakon pregleda cjelokupne dokumentacije primljene za svaku imovinsku jedinicu za koju je ustanovljeno da spada u državnu imovinu, timovi za popis formirali su zasebnu datoteku za svaku općinu, ocijenili su kvalitet prateće dokumentacije i nakon završne provjere izvršili unos podataka u bazu podataka koju je izradio OHR.

Kvalitet podataka za svaku imovinsku jedinicu utvrđen je na osnovu toga da li je imovina registrirana ili upisana u zemljišnoj knjizi u pogledu stvarnih prava, odnosno u katastru u pogledu posjedovanja imovine. Podaci se smatraju **“potpunim i usaglašenim”** u slučajevima kada su informacije iz zemljišne knjige i katastra u cijelosti usaglašene u pogledu titulara i površine,<sup>38</sup> **“vrlo dobrim”** u slučajevima kada registrirani posjednik i titular odgovaraju definiciji državne imovine, ali nedostaje informacija o titularima prava raspolaganja, upravljanja i korištenja, te **“dobrim”** u slučajevima kada registrirani korisnici u katastru odgovaraju definiciji imovine u državnoj svojini u pogledu površine i granica, ali gdje su podaci iz zemljišne knjige ili uništeni<sup>39</sup> ili gdje registrirani korisnik u katastru zemljišta odgovara definiciji državne imovine, ali nedostaju kopije planova i precizni podaci o površini i granicama. Imovinske jedinice koje su svrstane u kategoriju pod nazivom **“zadovoljava”** odražavaju evidentirana ali neprovedena rješenja i odluke nadležnih organa koje spadaju u definiciju državne imovine<sup>40</sup> ili imovinske jedinice za koje su podaci preuzeti iz drugih izvora informacija kao što je CRPC-ova Katastarska baza podataka, te u kategoriju **“loše”** u slučajevima u kojima imovinske jedinice ne

<sup>36</sup> OHR je dobio zvanični primjerak baze podataka CRPC-a od Geodetske uprave FBiH.

<sup>37</sup> Ovakvi slučajevi zastupljeni su kod približno 5% podataka, i za neke od njih dokumentacija koja je OHR-u podnesena naknadno, uvrštena je u izvorne fascikle/datoteke koje su dostavljene Vijeću ministara BiH.

<sup>38</sup> Ova kategorizacija uključuje jedinice s manjim razlikama u pogledu površine.

<sup>39</sup> U onim slučajevima kada su zemljišne knjige uništene (zemljišni katastar zasnovan na popisu), zakoni o zemljišnim knjigama na entitetskom nivou dozvoljavaju posjednicima imovine da podnose zahtjeve za utvrđivanje i uknjižavanje vlasništva nad lokacijom u posebnom postupku.

<sup>40</sup> Npr. kada postupak provedbe odluke o eksproprijaciji nije dovršen.

postoje u postojećim registrima imovine, ali se pojavljuju na verifikovanim listama institucija koje njome upravljaju.<sup>41</sup> Svakoj imovinskoj jedinici dodijeljena je po jedna od ovih klasifikacionih kategorija na skali od 1-5 u bazi podataka o državnoj imovini, pri čemu broj "1" označava kategoriju "loše", a broj "5" kategoriju "potpuno i usaglašeno".

Za svaku imovinsku jedinicu na kojoj se nalazi državna imovina, cjelokupna prateća dokumentacija je skenirana i elektronski povezana s njom odgovarajućim unosom u bazu podataka. Međutim, dopunska dokumentacija za svaki unos u bazu podataka koju je OHR-u nakon 1. decembra 2009. godine dostavilo 13 općina nije digitalizovana i povezana s datim unosima u bazu podataka zbog toga što je kasno prispjela. Ovi dopunski dokumenti su označeni i bit će predati Vijeću ministara BiH sa svom drugom originalnom popisnom dokumentacijom.

## **VII. Kratak pregled rezultata popisa**

Ukupno 1000 jedinica državne imovine su utvrđene putem procesa popisa, od čega se 979 nalazi na teritoriji Bosne i Hercegovine a 21 u inostranstvu. Unutar granica BiH, 979 jedinica državne imovine nalaze se u 123 općine, od čega se 552 nalazi u Federaciji BiH, 404 u Republici Srpskoj i 23 u Brčko Distriktu. Općine u kojima je ustanovljen najveći broj jedinica s državnim imovinom su Mostar sa (46) jedinica, Banja Luka sa (41) i Prijedor sa (37). Sarajevo, kao grad s četiri općine u svom sastavu, ima ukupno 78 imovinskih jedinica. Nijedna jedinica s državnim imovinom nije ustanovljena u 20 općina,<sup>42</sup> dok je bar jedna jedinica državne imovine ustanovljena u svim drugim općinama.

21 jedinica državne imovine koja se nalazi u inostranstvu pronađena je u 7 država, sa 14 jedinica u Republici Hrvatskoj. Premda su utvrđene informacije o eventualnim jedinicama državne imovine BiH koja se nalazi u Srbiji, Crnoj Gori, Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji i Sloveniji, OHR nije dobio nikakvu dokumentaciju koja bi potkrijepila ove informacije, pa iz tog razloga ove jedinice nisu uvrštene u bazu podataka.

Sa stanovišta strukture, preko 30% predstavlja "vojnu imovinu" registriranu kao imovinu bivše SSNO (bivše Jugoslovensko Ministarstvo odbrane), a 20% predstavlja imovinu bivših "društveno-političkih organizacija", poput Saveza komunista, Saveza sindikata i Socijalističkog saveza radnog naroda. Treća po redu najbrojnija kategorija prikupljenih podataka odnosi se na imovinu bivšeg Sekretarijata, t.j. Ministarstva za unutrašnje

---

<sup>41</sup> Npr. imovina Zavoda za platni promet, tj. bivše Službe društvenog knjigovodstva SRBiH.

<sup>42</sup> 1. Berkovići; 2. Čelić; 3. Čitluk; 4. Doboj Jug; 5. Dobretići; 6. Donji Žabar; 7. Gornji Vakuf-Uskoplje; 8. Istočni Drvar; 9. Istočni Mostar; 10. Jezero; 11. Kneževo; 12. Krupa Na Uni; 13. Kupres (RS); 14. Osmaci; 15. Oštra Luka; 16. Ravno; 17. Šekovići; 18. Šipovo; 19. Teočak; 20. Vukosavlje.

poslove SRBiH, koja iznosi otprilike 12%. Kratak pregled statističkih pokazatelja o svim jedinicama na kojima se nalazi državna imovina i koje su obuhvaćene ovim popisom priložen uz ovaj izvještaj kao Aneks A.

Da zaključimo, ovdje se mora istaći da popis državne imovine koji je izvršen pod pokroviteljstvom OHR-a sadržava dokumentaciju koju su dostavili javni registri iz cijele Bosne i Hercegovine, te da tačnost i kompletnost podataka odražava trud službenika koji rade u ovim uredima, a koji su izvršili uvid u svoje evidencije i dostavili tražene podatke. Izvršeni popis predstavlja pohvalan zajednički napor svih onih koji su bili uključeni u aktivnosti s ciljem da se prikaže detaljna slika o stanju ovih javne imovine. Međutim, i pored ovog zajedničkog napora, teret odgovornosti ostaje na organima vlasti Bosne i Hercegovine kako bi identificirali svu državnu imovinu i riješili sva povezana pitanja prava vlasništva nad tom imovinom. Ovaj popis treba koristiti na način koji će doprinjeti uspjehu ovih napora.

+++  
KRAJ