

**REPUBLIKA SRPSKA
VLADA**

**PRIJEDLOG
(po hitnom postupku)**

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

Banja Luka, februar 2022. godine

**Prijedlog
(po hitnom postupku)**

**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, a koju koriste subjekti koji vrše tu vlast od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Član 2.

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 3.

Nepokretna imovina koja se smatra vlasništvom subjekata javne vlasti iz člana 2. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcionisanje, po sili zakona svojina je tih subjekata.

Član 4.

Nepokretna imovina iz člana 3. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od subjekata javne vlasti, utvrđuje se u skladu sa posebnim zakonom.

Član 5.

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

Broj:

Datum:

**PREDSJEDNIK
NARODNE SKUPŠTINE**

Nedeljko Čubrilović

OBRAZLOŽENJE
PRIJEDLOGA ZAKONA O NEPOKRETNJOJ IMOVINI 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 USKLAĐENOST SA USTAVOM, PRAVNIM SISTEMOM I PRAVILIMA NORMATIVNOPRAVNE TEHNIKE

Prema Mišljenju Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo broj: 22.02-020-340/22 od 3. februara 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.

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 je s obzirom na ustavnu nadležnost Republike Srpske da uređuje svojinske i obligacione odnose i obezbijedi zaštitu svih oblika svojine, potrebno usvojiti zakon kojim će se precizno regulisati nepokretna imovina koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti u Republici Srpskoj. Takođe, obrađivač navodi da bi nedonošenje ovog zakona moglo da prouzrokuje štetne posljedice po rad subjekata javne vlasti i nemogućnost realizovanja poslova iz njihove nadležnosti, zbog čega je Zakon neophodno donijeti po hitnom postupku.

Republički sekretarijat za zakonodavstvo, ne upuštajući se u ocjenu cjelishodnosti predloženih rješenja, 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: 17.03-020-334/22 od 3. februara 2022. godine, a nakon uvida u propise Evropske unije i analize Prijedloga zakona o nepokretnoj imovini koja se koristi za funkcionisanje javne vlasti (po hitnom postupku), nisu ustanovljeni obavezujući sekundarni izvor prava relevantni za predmet uređivanja dostavljenog Prijedloga. Zbog toga u Izjavi o usklađenosti stoji ocjena „Neprijmjenjivo“.

Predmetnim zakonom predlađač je uzeo u obzir član 17. Povelje EU o osnovnim pravima, koji propisuje pravo svojine svakom licu koje je legalno steklo predmet svojine, kao

i njemu srodan član 1. Protokola Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o zaštiti prava svojine.

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 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 stvari, u ovom slučaju nepokretna imovina, koje su namijenjene za opštu korist i koje su, 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.

Imajući u vidu 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 služe 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 raspoložu 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 nadležnosti 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.

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 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 Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Članom 2. 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 3. Prijedloga ovog zakona propisuje se da je nepokretna imovina koja se smatra vlasništvom subjekata javne vlasti iz člana 2. ovog zakona, koju ti subjekti koriste za obavljanje njihove djelatnosti i funkcionisanje, po sili zakona svojina tih subjekata.

Članom 4. Prijedloga ovog zakona propisuje se da se nepokretna imovina iz člana 3. ovog zakona, kao i upravljanje i raspolaganje tom imovinom od strane subjekata javne vlasti, utvrđuje u skladu sa posebnim zakonom.

Članom 5. 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: 18.06-020-341/22 od 3. februara 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.