

Mustafa Begić^a

REPRIVATIZACIJA

REZIME. Prenos imovine iz svojine građana u društvenu - državnu svojину vršen je po osnovu nekoliko zakona, a i bez bilo kakvog pravnog osnova. Stoga u radnom materijalu zakona, a i u Analizi koja je prethodila izradi radnih materijala zakona kao jedan od mogućih, sveobuhvatnih pojmova, koristi se pojam "reprivatizacija", sinonim za sve oblike vraćanja imovine iz društvene svojine u građansku svojinu. Ovo i iz razloga da bi se učinila razlika u odnosu na pojam "privatizacije" koji opet znači prenos imovine i imovinskih prava iz društvene svojine, koja ranije nije bila građanska svojina u svojinu građana.

Pojedinačno su naznačeni bivši propisi "takozvani istorijski zakoni" po kojima je vršen prenos iz građanske u društvenu svojinu. Na temeljima Analize o nastanku društvene svojine i analize zakona po kojima je oduzimana imovina od bivših vlasnika date su i pretpostavke za njeno vraćanje bivšim vlasnicima, kao i procjena potrebnih sredstava i vremenskog trajanja, odnosno angažovanje kadrova za provođenje postupka reprivatizacije.

1. UVOD

Vraćanje imovine oduzete po osnovu nacionalizacije, agrarne reforme i drugih mjera u okviru područjavanja sredstava iz poratnih godina aktuelizira se danas uporedo sa zaokruživanjem institucionalnih i normativnih pretpostavki za reformu privrednog sistema. Kako je ishodište reforme utemeljenje tržišnog privrednog sistema, nije sporno da je u funkciji uspostavljanja integralnog tržišta neizostavna pretpostavka upravo transformisanje svojinske osnove društva, odnosno jačanje onih oblika svojine koji su primjereni tržišnom privređivanju. Osim toga, u okviru reforme prevaziđen je donedavni diskriminiran položaj tzv. nedruštvenih sektora privređivanja, odnosno privatne svojine, što samo po sebi potencira pitanje vraćanja oduzete imovine po osnovu različitih oblika eksproprijacije iz pedesetih godina.

^a MUSTAFA BEGIĆ, dipl.pravnik i geod.inž.

Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Saraj.

2. BIVŠI OSNOVI ZA ODUZIMANJE IMOVINE

Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji od dotadašnjih vlasnika oduzeta su određena poljoprivredna zemljišta u cilju formiranja zemljišnog fonda u društvenoj svojini, potrebnog za dodjeljivanje državnim preduzećima i bezemljašima. Predmet oduzimanja i dodjele bilo je obradivo zemljište.

Od tadašnjih vlasnika je oduzeto i prešlo u društvenu svojinu:

- veliki posjedi, tj. takva poljoprivredna i šumska dobra čija ukupna površina prelazi 45 hektara ili 25 hektara obradive zemlje, ako se ove zemlje iskorišćavaju putem zakupa ili najamnom radnom snagom,

- zemljišni posjedi u svojini banaka, preduzeća, akcionarskih društava i drugih privatno-pravnih lica i drugih pravnih lica određenih zakonom, izuzev onih dijelova tih posjeda koji će se vlasnicima ostaviti za industrijske, građevinske, naučne, kulturne i druge društveno korisne svrhe,

- zemljišni posjedi svih vrsta zadužbina, svjetovnih i vjerskih, te pojedinih bogomolja, manastira, tekija, vjerskih ustanova i vakufa.

Radi izdžavanja pojedinih džamija, manastira, tekija i vjerskih ustanova ostavlja se 10 hektara od ukupne površine njihovih posjeda, utrina i šuma.

Po osnovu ZARIK-a oduzet je:

- višak obradive zemlje zemljoradničkih posjeda iznad utvrđenog maksimuma.

Zemljoradničkim posjedom u smislu ZARIK-a smatrana su sva ona zemljišta koja je zemljoradnik kao vlasnik obradivac svojim radom ili radom svoje porodice.

- zemljišni posjedi onih zemljoradničkih porodica, koje su se usljed ratnih prilika, bilo dobrovoljno, bilo prisilno udaljili sa svoje zemlje, a koje se nisu vratile na posjed do 5. januara 1948. godine.

U zemljišni fond agrarne reforme i kolonizacije ušla su i:

- obradiva zemlja državljana Njemačkog Rajha i lica njemačke narodnosti, konfiskovana prema Odluci Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije od 21. novembra 1944. godine.

- obradiva zemlja narodnih neprijatelja i drugih lica, koja je konfiskovana na osnovu sudske presude.

Iz zemljišnog fonda agrarne reforme i kolonizacije dodjeljivana je zemlja zemljoradnicima bez zemlje ili sa nedovoljno zemlje. Zemlja je prvenstveno dodjeljivana u mjestu u

kojem zemljoradnik živi u blizjoj okolini, a mogla se dodjeljivati i u drugom kraju u svrhu naseljavanja. Zemljoradnik koji je dobivao zemlju morao je da je lično i sa svojom porodicom obrađuje.

Pravo na dodjeljivanje zemlje imali su: zemljoradnici bez zemlje, ili sa nedovoljno zemlje koji su bili borci partizanskih odreda, NOB i POJ i Jugosovenske armije, invalidi oslobodilačkog rata, kao i invalidi iz prošlih ratova (1912-1918. i april 1941. godine), porodice i siročad izginulih boraca oslobodilačkog rata, žrtve i porodice žrtava fašističkog terora, a među borcima prvenstvo su imali stari borci i dobrovoljci. Pravo na dodjeljivanje zemlje uživali su i borci koji se ranije nisu bavili zemljoradnjom, ako su se obavezali da se na dodijeljenu zemlju nasele i obrađuju je sa svojom porodicom.

Zemljišni maksimum je još ograničen Zakonom o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama iz 1953. godine.

U poljoprivredni zemljišni fond društvene svojine ušla su sva poljoprivredna obradiva zemljišta preko 10 hektara. Izuzetno više obradivog zemljišta od tog maksimuma moglo se odrediti propisom Republike.

Iz take obrazovanog zemljišnog fonda zemljište je dodjeljivano i poljoprivrednim organizacijama (zemljoradničke zadruge, poljoprivredna dobra i druge privredne organizacije i ustanove koje se bave poljoprivrednom djelatnošću) na trajno korištenje.

Naknada za oduzeto zemljište određena je u visini od 30 do 100.000 dinara po jednom hektaru obradivog zemljišta.

Određena naknada, isplaćivana je ranijim vlasnicima u roku od 20 godina, bez kamata, u godišnjim obrocima prema skali koju je određivalo Savezno izvršno vijeće. Na iznos naknade ranijim vlasnicima izdavane su obveznice, koje su glasile na donosioca, a pravo na naknadu raniji vlasnik je sticao kad prestane koristiti zemljište.

Nacionalizacija šumskog zemljišta izvršena je na osnovu ZARIK i ZARIK BiH.

Po odredbama tih zakona bez naknade su oduzeta šumska dobra koja su spadala u velike posjede (šumska dobra čija ukupna površina prelazi 45 hektara, ako se iskorišćavaju putem zakupa ili najamne radne snage, te šumski posjedi, odnosno viškovi šumskih posjeda koji su svojina banaka, preduzeća, akcionih društava i drugih privatno pravnih lica i drugih pravnih lica određenih zakonom, šumski posjedi i viškovi šumskih posjeda svih vrsta zadužbina, svjetovnih i vjerskih, te pojedinih bogomolja, manastira, tekija, ustanova i vakufa) i šumski posjedi koji su u

toku rata ma iz kog razloga ostali bez sopstvenika i bez pravnog nasljednika.

Prinudno su oduzeti i šumski posjedi Njemačkog Rajha, državljana Njemačkog Rajha i lica njemačke narodnosti koji su konfiskovani prema odluci Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije od 21.11.1944.godine, odnosno prema Zakonu o prelazu u državnu svojину neprijateljske imovine i sekvstraciji nad imovinom odsutnih lica, šumski posjedi ratnih zločinaca, narodnih izdajnika i drugih lica koji su konfiskovani na osnovu sudskih odluka, te šumski posjedi za koje je pokrenut, a nije sproveden postupak po ranijem Zakonu o likvidaciji agrarne reforme na velikim posjedima od 19.jula 1931.godine.

U slučajevima kada je plaćena naknada za oduzete šume vlasnicima je plaćena naknada u visini prosječnog jednogodišnjeg prihoda oduzetog šumskog zemljišta. Prema tome, i kada je naknada plaćena bila je simbolična.

3. NACIONALIZACIJA PRIVATNIH PRIVREDNIH PREDUZEĆA, NAJAMNIH ZGRADA I GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA

Zakonom o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća od 6.decembra 1946.godine iz privatne u državnu socijalističku svojину prešla su privredna preduzeća koja obuhvataju 42 privredne grane i to danom objavljivanja tog zakona. Naknada za nacionalizovana preduzeća davala se u obveznicama, a izuzetno, po odluci Vlade, u gotovom novcu. Visinu naknade određivao je okružni sud na čijem području se nalazilo preduzeće ili sjedište inostranog preduzeća.

Druga faza nacionalizacije izvršena je izmjenama i dopunama prvog zakona. Zakon je izmjenjen i dopunjen 29.aprila 1948.godine. Tim izmjenama nacionalizovana je nepokretna imovina stranih državljana. Od nacionalizacije su bile izuzete određene nepokretnosti stranaca.

Treća nacionalizacija kod nas izvršena je Zakonom o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 28.decembra 1958.godine.

Ovim zakonom nacionalizovane su:

- najamne stambene zgrade iznad zakonom utvrđenog maksimuma,
- najamne poslovne zgrade i prostorije,
- građevinsko zemljište.

4. ARONDACIJA KAO VID ODUZIMANJA POLJOPRIVREDNOG I ŠUMSKOG ZEMLJIŠTA

U cilju racionalnog obrađivanja i što boljeg iskorištavanja zemlje donesena je Uredba o arondaciji državnih poljoprivrednih dobara opštedravnog značaja. Zemljišta i zgrade koje su se nalazile među zemljištem državnog poljoprivrednog dobra prelazila su bezteretno u svojinu FNRJ i predavana na upravljanje državnom poljoprivrednom dobru. Fizička, pravna lica i zadružne organizacije za oduzeto zemljište dobijale su u naknadu zemljište odgovarajuće vrijednosti bez tereta iz zemljišnog fonda agrarne reforme i kolonizacije, a ako je taj fond iscrpljen davale su se nepokretnosti iz perifernog zemljišta državnog poljoprivrednog dobra. U naknadu za oduzeto planinsko zemljište davali su se besteretno u svojinu pojedini dijelovi državnog šumskog zemljišta bez šume ili sa šumom.

Vlasnik zemljišta koje se arondacijom pripajalo imao je pravo na naknadu koju daje korisnik arondacije. Ako je vlasnik pripojenog zemljišta zemljoradnik, na ime naknade davalo mu se, po pravilu, odgovarajuće zemljište iste kulture i boniteta, a ako za to nije postojala mogućnost, naknada se mogla odrediti u zemljištu druge kulture i boniteta ili novcu.

Vlasniku pripojenog zemljišta koji nije zemljoradnik, naknada za pripojeno zemljište davala se, po pravilu, u novcu.

5. KONFISKACIJA IMOVINE

Konfiskacijom je vršeno prinudno oduzimanje imovine od vlasnika bez naknade u korist države i to cjelokupne imovine (potpuna konfiskacija) ili tačno određenog dijela imovine (djelimična konfiskacija). Konfiskacija je vršena zbog izvršenog krivičnog djela, privrednog prestupa ili prekršaja.

Konfiskovana imovina je prelazila u društvenu svojinu sa aktivom i pasivom.

Imovina koja je bila predmet konfiskacije prelazila je u društvenu svojinu danom pravosnažnosti presude o konfiskaciji.

Ako se presuda izricala u krivičnom postupku konfiskacija je predstavljala sporednu kaznu, a u slučaju izricanja u prekršaju predstavljala je glavnu kaznu.

Prinudni prenos stvari u državnu svojinu vršen je i na druge načine, tako je u vrijeme važenja propisa o obaveznom otkupu jedan broj građana (pretežno poljoprivrednika) zbog ne izmirenja otkupa, bio prinuđen ugovorom o poklonu svoje zemljište prenijet u korist države (društvene) svojine.

Na poklanjanje nepokretnosti su bili prinuđeni i građani Jugoslavije koji su tražili otpust iz državljanstva, odnosno selili se u druge zemlje (to je naročito karakteristično u BiH za Jevreje koji su se iselili u Izrael).

6. PRETPOSTAVKA ZA REPRIVATIZACIJU

Prinudno oduzeta dobra mogu se vratiti samo ako se, u vrijeme podnošenja zahtjeva za vraćanje, nalaze u društvenoj svojini i samo licima koja su, u vrijeme oduzimanja dobara, bila jugoslovenski državljani. Jugoslovenskim državljanima treba da se smatraju i lica kojima je oduzeta imovina na osnovu otpusta iz državljanstva, odricanja ili na sličan način.

Obveznik vraćanja je ono društveno pravno lice koje na oduzetom dobru ima pravo raspolaganja.

Reprivatizacija se, načelno, može izvršiti na svim sredstvima koja su bila predmet prinudnog prenosa stvari u društvenu svojinu.

Pokretne stvari (npr. slike, knjige, skulpture, umjetnički predmeti, mašine i sl.) moguće je vraćati ranijim vlasnicima i njihovim nasljednicima, ako su veće vrijednosti ili da te stvari za njih imaju afekcionu vrijednost i ako nisu uništene, oštećene u znatnoj mjeri, ili tako prepravljene (bitnom opravkom) da mnogo više vrijede, ili ugrađene u drugu stvar da se ne mogu izdvojiti (bez oštećenja te stvari ili stvari u kojoj je ugrađena).

Nepokretne stvari (poljoprivredno zemljište, šume, stambene i poslovne zgrade i stanovi, fabrike itd.) moguće je vraćati u svojinu u potpunosti, ako su ostale nepromijenjene ili su neznatno promijenjene (npr. njihova vrijednost je smanjena ili povećana najviše do 15%), ako je vrijednost stvari neznatno ili znatno umanjena, a raniji vlasnik ili njegovi nasljednici zahtijevaju vraćanje takve stvari. Međutim ako je vrijednost nepokretne stvari uvećana više od 15%, a manje od 50% ranijem vlasniku ili njegovim nasljednicima moguće je vratiti nepokretnu stvar u svojinu ako bi isplatili (u određenom roku npr. 5 ili 10 godina od vraćanja stvari) vrijednost uvećane stvari iznad 15%. Uvećanje vrijednosti nepokretne stvari do 15% ne bi se uzimalo u obzir ako bi vlasnik nepokretne stvari ili njegovi nasljednici bili lišeni upotrebe stvari najmanje 20 godina.

Nepokretne stvari čija je vrijednost od oduzimanja do podnošenja zahtjeva uvećana za više od 50% ne bi se vraćala u svojinu nego bi se, na zahtjev ranijeg vlasnika ili njegovih nasljednika, na takvoj nepokretnoj stvari uspostavljalo suvlasništvo srazmjerno vrijednosti stvari bez uvećanja.

Nacionalizovana preduzeća, fabrike i sl. mogu se vraćati ranijim vlasnicima ili njihovim nasljednicima ukoliko od prinudnog oduzimanja do podnošenja zahtjeva nije bitno promijenilo djelatnost.

Ranijim vlasnicima ili njihovim nasljednicima mogu se vraćati u svojinu porodične stambene zgrade, stanovi, poslovne zgrade i poslovne prostorije. Ako je vrijednost zgrada ili stanova uvećana uspostavljaju se srazmjerni susvojinski odnosi ranijeg vlasnika (nasljednika) i nosioca prava raspolaganja. Nosioci stanarskog prava i zakupci mogli bi nastaviti sa korišćenjem stana, odnosno poslovnih prostorija ili poslovne zgrade ako sa licem kome je stan ili zgrada vraćena u svojinu ili suvlasnicima (ako dioba nije izvršena) zaključe ugovor o stanovanju, odnosno zakupu.

Na građevinskom zemljištu koje služi za redovnu upotrebu zgrade, umjesto trajnog prava korišćenja, moguće je uspostavljati pravo svojine ranijeg vlasnika, odnosno njegovih nasljednika. Nacionalizovana neizgrađena građevinska zemljišta dodjeljena radi provođenja akata urbanističke regulative ne bi se vraćala u svojinu, izuzev ako društveno pravno lice nije u roku od 3 godine od dodjele zemljišta započelo izgradnju objekta. Na nacionalizovanom zemljištu koje nije dodijeljeno radi građenja uspostavljalo bi se pravo svojine ranijeg vlasnika (nasljednika).

Oduzete stvari se ne bi vraćale u svojinu:

- ako su uništene (npr. zemljotresom, abrazijom, erozijom, rušenjem, krčenjem, paljenjem, plavljenjem);
- ako su postale nerazdvojni dio proizvodnog procesa (u fabrici, poljoprivrednom dobru i sl.), dio komunalnog objekta (javnog parka, trga, ulice, sastavni dio saobraćajnice), puteva željezničkih pruga i njima pripadajućih objekata, aerodroma itd.), grobalja, energetskih i drugih postrojenja od interesa za republiku;
- ako su izuzete iz pravnog prometa;
- ako bi se vraćanjem stvari bitno narušio proizvodni proces, društveno-pravno lice dovelo pred stečaj ili bi imalo za posljedicu otpuštanje većeg broja radnika;
- ako stvar služi za vršenje javnih službi (rad državnih organa, obrazovnih, zdravstvenih i kulturnih organizacija), a njenim vraćanjem bi taj rad bio otežan i onemogućen);

- ako šume čine dio kompleksa koji bi bio usitnjen, odnosno narušen (npr. nacionalni park) ili bi vraćanjem šume bilo onemogućeno uzgajanje šume ili provođenje drugih mjera od opštedruštvenog interesa.

Oduzeta prava (prava akcionara, industrijske svojine, pravo na licencu, autorstvo, izdavačko pravo, potraživanja itd.) uspostavljala bi se kad je to moguće. Kada se prava ne bi mogla uspostaviti u potpunosti, uspostaviće se djelimično ako bi to raniji vlasnici, odnosno njihovi suvlasnici zahtijevali.

Umjesto vraćanja stvari ili ustanovljenja suvlasništva na prinudno oduzetoj stvari, ranijem vlasniku ili njegovim nasljednicima može se dati druga odgovarajuća stvar (po kvalitetu ili kvantitetu).

Ukoliko ne bi bilo moguće vraćanje stvari, davanje druge odgovarajuće stvari, uspostavljanje suvlasništva ili to raniji vlasnik, odnosno njihovi nasljednici ne zahtijevaju, mogla bi se isplatiti novčana naknada.

Ranijim vlasnicima, kojima je zemljište eksproprisano, ili oduzeto u postupku arondacije ili komasacije u korist društvenog pravnog lica, a nije im data druga odgovarajuća nepokretnost u svojinu ili plaćena novčana naknada iako su na to imali pravo, po propisima u vrijeme oduzimanja stvari, pripada pravo na isplatu novčane naknade utvrđene s obzirom na vrijednost stvari u vrijeme prenosa u društvenu svojinu valorizovanu do donošenja odluke o reprivatizaciji.

7. NADLEŽNOST, STRANKE, POSTUPAK

Prinudno oduzimanje stvari uglavnom je vršeno u upravnom postupku. Mjere konfiskacije izricao je prekršajni organ (vijeće za prekršaje ili sud za prekršaje) ili sud u krivičnom postupku.

Stoga bi se i buduća reprivatizacija provodila u upravnom postupku od strane organa nadležnih za imovinsko-pravne poslove, šumarstvo i poljoprivredu, stambene poslove i prostorno uređenje i poslove industrije i privrede, zavisno od predmeta reprivatizacije.

Stranke u postupku reprivatizacije bi bile raniji vlasnik, odnosno njegovi nasljednici, opština i druga društveno-pravna lica čije se nepokretnosti na tom području nalaze ili koje je otudilo stvari (predmet reprivatizacije), kao i svako pravno ili fizičko lice čija bi prava ili na zakonu zasnovani pravni interes mogli biti povrijeđeni.

Zahtjev za reprivatizaciju mora sadržati podatke o imovini koja je oduzeta, osnov po kome je stvar prešla u državnu svojину i kakav način reprivatizacije ili isplate naknade se traži.

Podnosilac zahtjeva dužan je uz zahtjev priložiti: rješenje, presudu ili odgovarajuće akte iz kojih proizilazi da mu je zemljište prinudno oduzeto, izvode iz zemljišnih i drugih javnih knjiga i druge podatke iz kojih proizilazi ko je u posjedu zemljišta.

S obzirom da je oduzimanje imovine od ranijih vlasnika izvršeno prinudno, to bi se mjerama države oduzete stvari i prava vraćale bez obaveze plaćanja troškova (vještačenja, uviđaja i sl.) i taksi u upravnom i sudskom postupku.

8. TROŠKOVI PROVOĐENJA REPRIVATIZACIJE

Na osnovu raspoloživih podataka (procjena broja domaćinstava od kojih su prinudno, oduzeta dobra, površina zemljišta i drugih pokazatelja) procjena je da bi moglo biti podneseno 375 hiljada zahtjeva za reprivatizaciju. O zahtjevima bi u prvostepenom postupku odlučivala komisija ili organ uprave.

Troškove postupka bi povećale prethodne radnje u koje bi bili uključeni opštinski organi uprave (movinsko-pravne službe, geodetski organi, zemljišno-knjižni uredi i drugi) na izdavanju potrebnih dokumenata iz zvaničnih evidencija i zbirke isprava i arhiva. Ovome treba dodati i rad stručnih komisija i stručnjaka iz pojedinih oblasti na procjeni sadašnje vrijednosti nekretnina i odnos sadašnjih cijena nekretnina prema cijenama kojima su, u postupku preuzimanja nekretnina, vlasnici bili obeštećeni.

U postupcima bi bio angažovan veliki broj stručnjaka svih profila. Na prvostepenom postupku bi bilo angažovano u narednih 5 godina 250 diplomiranih pravnika, isto toliko geodeta, daktilografa te oko 100 građevinskih i poljoprivrednih stručnjaka. Skraćenje roka za provođenje postupka reprivatizacije značilo bi i adekvatno angažovanje većeg broja kadrova.

Pretpostavka je da bi se u 180.000 predmeta izjavile žalbe, što bi opet angažovalo još 120 dipl.pravnika u drugostepenom postupku.

Predpostavlja se da bi se za oko 120.000 predmeta vodio vanparnični postupak pred sudom. Kada bi u svim manjim i većim sudovima radio još po jedan sudija pojedinac na predmetima reprivatizacije, a u većim osnovnim sudovima dva ili tri, bilo bi angažovano 100 sudija u naredne četiri godine.

Očekivati je da bi se u 50.000 predmeta došlo do žalbi, pa bi za rješavanje u drugom stepenu viši sudovi morali angažovati 50 sudija za rješavanje predmeta u parničnom postupku. U prvostepenom, drugostepenom i trećestepenom postupku neophodno je angažovati još 30 sudija osnovnih sudova, deset sudija viših sudova i jednog sudiju Vrhovnog suda BiH.

U sudskom postupku bio bi angažovan i veliki broj vještaka.

Na prednjim pretpostavkama urađeni su: Prednacrt zakona o reprivatizaciji, kao osnovni zakon i prednacrt Zakon o reprivatizaciji poljoprivrednog i šumskog zemljišta. Na istim načelima uradiće se i Prednacrt zakona o reprivatizaciji zgrada, stanova i poslovnog prostora kao posebnih dijelova zgrada i drugih prava.